



**BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA, BOGOTÁ POSITIVA Y BOGOTÁ HUMANA:  
EVALUACIÓN EN TEMAS DE DESEMPLEO, SALUD Y EDUCACIÓN**

**(2002-2016)**

**JESÚS DAVID ÁLVAREZ**

Tesis presentada como requisito para optar al título de:

**Magister en Ciencias Políticas**

Directora:

**LUCIA PICARELLA**

Doctora en Ciencia Política y Teoría e Historia de las Instituciones Políticas y  
Jurídicas de la Università degli Studi di Salerno (Italia)

Universidad Católica de Colombia

Università degli Studi di Salerno

Bogotá D. C. 2017

**Nota de aceptación:**

---

---

---

---

---

**Firma del evaluador**

---

**Firma del evaluador**

---

**Firma del evaluador**

---

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero dar gracias primeramente a Dios, y a mi esposa por la motivarme a alcanzar mis metas.

Agradecer a Lucia Picarela por su paciencia, orientación y motivación durante la elaboración del mismo.

Agradecer a todo el cuerpo de docente, administrativo por el apoyo dado en este proceso.

## Tabla de contenido

<b>BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA, BOGOTÁ POSITIVA Y BOGOTÁ HUAMANA: EVALUACIÓN EN TEMAS DE DESEMPLEO, SALUD Y EDUCACIÓN</b>	<b>1</b>
<b>(2002-2016)</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCCION</b>	<b>6</b>
<b>LAS POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>8</b>
1.1. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: DEFINICIONES Y ELEMENTOS	9
PLANES DE DESARROLLO	15
1.2.1 ¿Para que sirven los planes de desarrollo?	16
1.2.2. ¿Es obligatorio tener un plan de desarrollo?	16
1.2.3 ¿Cuáles son las características de los planes de desarrollo?	17
1.2.4 ¿Cuál es el procedimiento y cronograma para aprobar un plan desarrollo?	17
1.2.5 ¿Cómo están conformados los planes de desarrollo?	20
1.2.6 ¿Cuáles son las etapas sugeridas para formular y aprobar los planes de desarrollo?	21
1.2.7. Aprobación de los Planes de Desarrollo	22
1.2.8 ¿Qué son y cuales son las funciones de los consejos territoriales de planeación (CTP)?	22
1.2.9 Normas que regulan los consejos territoriales de planeación.	23
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>25</b>
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>27</b>
<b>BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA: UN COMPROMISO SOCIAL CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN</b>	<b>27</b>
2.1. UNA OPORTUNIDAD DE INCLUSIÓN- CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES DEL PLAN DE DESARROLLO.	28
2.2. POLÍTICA SOCIAL VS. POLÍTICA ECONÓMICA	30
2.3. LA SALUD Y LA EDUCACIÓN COMO INCLUSIÓN SOCIAL.	35
2.4 LOGROS DEL PLAN DE DESARROLLO "BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA".	37
2.5. EFECTOS DEL PROGRAMA BOGOTÁ SIN HAMBRE.	39
2.6 EL EMPLEO Y LA INFORMALIDAD LABORAL.	42
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>46</b>
<b>CAPÍTULO III</b>	<b>48</b>
<b>BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR</b>	<b>48</b>
3.1. UNA OPORTUNIDAD DE INCLUSIÓN.	49
3.2. OBJETIVO DEL PLAN DE DESARROLLO	49
3.3. LOS PRINCIPIOS DEL PLAN CENTRAL.	50
3.4. POLÍTICA SOCIAL VS. POLÍTICA ECONÓMICA.	51
3.5 LA SALUD Y EDUCACIÓN COMO INCLUSION SOCIAL.	55
3.6. RED HOSPITALARÍA DISTRITAL.	56
3.7. MODELO ACÁDEMICO DISTRITAL.	57
3.8 EL EMPLEO Y LA INFORMALIDAD LABORAL.	59
3.9. EMPLEO COMO VARIABLE ECONÓMICA.	60
3.10. COMBATIR LA INFORMALIDAD LABORAL PAREA CRECER Y DESARROLLAR LA CIUDAD.	61
Tabla 2. Bogotá Positiva (Samuel Moreno Rojas) (2008 – 2012) (Datos Anuales).	62

3.11. ELEMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA .....	63
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>67</b>
<b>CÁPITULO IV.....</b>	<b>69</b>
<b>BOGOTÁ HUMANA: PARA VIVIR MEJOR .....</b>	<b>69</b>
4.1 LA INCLUSIÓN HUMANA. ....	70
4.2. UNA CIUDAD QUE SUPERA LA SEGREGACIÓN Y DISCRIMINACIÓN SOCIAL. ....	70
4.3. LOS EJES DEL PLAN. ....	73
4.4. POLÍTICA SOCIAL VS POLÍTICA ECONÓMICA.....	76
4.5. LA SALUD Y LA EDUCACIÓN COMO INCLUSIÓN SOCIAL. ....	77
4.6. RED HOSPITALARÍA DISTRITAL. ....	77
4.7. MODELO ACÁDEMICO DISTRITAL. ....	81
4.8. EL EMPLEO Y LA INFORMALIDAD LABORAL.....	86
4.9. EMPLEO COMO VARIABLE ECONÓMICA. ....	86
4.10. LA POLÍTICA PARA COMBATIR LA INFORMALIDAD LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN DE PETRO. .....	87
<i>Tabla 2. Bogotá Periodo de Gobierno Gustavo Petro Urrego (2012 – 2015) (Datos Anuales). ....</i>	<i>88</i>
<i>Tabla 3. Población ocupada total, informal y formal para tamaño de empresa hasta 5 trabajadores según rama de actividad (en miles).....</i>	<i>90</i>
<i>Serie trimestre móvil .....</i>	<i>90</i>
<i>13 Principales ciudades y áreas metropolitanas.....</i>	<i>90</i>
<i>Tabla 4. Ramas por Actividad 13 Principales Ciudades y áreas metropolitanas.....</i>	<i>91</i>
<i>Serie trimestre móvil .....</i>	<i>91</i>
<i>Tabla 5. Nivel Educativo en 13 Principales Ciudades y áreas metropolitanas .....</i>	<i>92</i>
<i>Serie trimestre móvil .....</i>	<i>92</i>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>98</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>100</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>105</b>

## INTRODUCCION

Este trabajo de grado es presentado para obtener el título de Magister en Ciencia Política de la Universidad Católica de Colombia en convenio con la Universidad de Salerno (Italia), a su vez resulta ser útil en la medida que permite ver las falencias y fortalezas de los tres planes de gobierno que estuvieron al frente de la administración de la Alcaldía Mayor de Bogotá, entre los años 2002 al 2016; Bogotá Sin Indiferencia, Bogotá Positiva y Bogotá Humana, evaluar estas administraciones en temas de desempleo, salud y educación, permite dar claridad al lector cuales planes cumplieron sus expectativas y que tanto afectaron o contribuyeron a la ciudad.

Aunque el eje central de este trabajo se fundamenta en los planes de desarrollo de cada mandatario, inicio el primer capítulo con una descripción doctrinaria del concepto de políticas públicas que están directamente vinculadas con los planes de desarrollo, por tres académicos exponentes que han contextualizado la aplicación de la ciencia política, en esta última década, Carlos Salazar Vargas, Andre Noel Roth Deubel y Pierre Muller. El primero permite ver que el concepto de Políticas Públicas tiene un alcance investigativo, frente a la estructura que conforma el estado. Define el concepto de política desde la traducción en varios idiomas “política” (1) La “política” creada como el ámbito de gobierno y de la sociedad humana (“*polity*” en inglés), (2) La “política” enmarcada como una organización en búsqueda del poder (“*politics*” en inglés) y (3) y la “política” formulada en “políticas públicas” como en la intención de un gobierno de implementar programas gubernamentales “*policy*” en inglés. (Salazar, s.f.: 48). Aunado a lo anterior resalta la importancia que como resultado de la evaluación de las políticas, permite obtener una información relevante con el fin de hacer un análisis completo de cada caso en concreto. Por el contrario Andres Noel Rot, profesor de la Universidad Nacional en Ciencias Económicas, argumenta que una forma de ver un plan de desarrollo desde el concepto de política pública, esta compuesto por uno o varios objetivos colectivos, considerados importantes por medio de acciones que son adelantadas por entidades con la finalidad de obtener

resultado a una problemática común, en resumen objetivos, mecanismo (medios) y resultado que llevado esto a la práctica en implementación de cada plan de gobierno permite llegar a conclusiones muy importantes para este trabajo. Por último Pierre Muller, ve los planes de desarrollo como un medio por el cual se vincula a una población que necesita respuesta a una problemática social.

En los capítulos 2, 3 y 4 mencionare cuáles fueron los planes de desarrollo de los tres mandatarios que estuvieron al frente de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Llegar a la administración de la capital por un mismo partido político durante doce años consecutivos ha sido uno de los temas más polémicos en el periodo de dichas administraciones, no solo por que fueron gobiernos que proyectaron su mandato desde la izquierda, esto es pensando en las necesidades de sus ciudadanos desde un movimiento obrero y revolucionario por lo cual en principio podría ser normal dicha postura según sus seguidores, sin embargo aunque los unía una unidad ideológica de partido político, los resultados de cada uno fueron muy diferentes a los planteados en sus planes de gobierno.

Luis Eduardo Garzón comenzó con esta era de alcaldes de izquierda en el año 2004, con un enfoque muy fuerte socialmente, posterior a él se prolongó con Samuel Moreno que tuvo que abandonar su cargo por una sanción de la Procuraduría y terminó Gustavo Petro por problemas similares, aunque los conceptos de estas líneas podrían presumir que fueron pesimos gobiernos, la importancia de este trabajo es determinar que cumplieron y que no, la metodología de la presente investigación es cualitativa descriptiva y se enmarca precisamente en la forma de gobierno de estos mandatarios, por medio de ella, definiré cuáles fueron las metas proyectadas en cada plan de gobierno conforme al título de la presente tesis y que respuesta tuvieron al finalizar dicha administración.

Aunque el cuerpo de este trabajo es descriptivo como lo mencione anteriormente, no solo se limita a evaluar cada plan de gobierno que en el presente trabajo fue evaluado, si no también gracias a su metodología permite ver determinados acontecimientos que finalizan desarrollando un sentido crítico sobre cada plan de gobierno en concreto, que a parte de la conclusión final de este trabajo, permite que el lector también pueda determinar en que fueron exitosos, y en que no.

## **CAPITULO I**

### **LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

El termino de Políticas Públicas, visto como mecanismo para alcanzar los fines del estado, no es mas allá que servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes de sus ciudadanos, es la esencia de todo este trabajo académico, por está razón en este primer capítulo lo dedicaremos a hablar de las teorías referidas a las políticas públicas, cómo se relacionan estas con el derecho administrativo y los planes de gobierno; a su vez mencionaremos algunos de sus principales exponentes en Colombia, posteriormente hablaremos de la normatividad que se provee para estas en el contexto Colombiano y que alcance tienen estas normas en la estructura de gobierno de los mandatarios elegidos como alcaldes y gobernadores.

En la literatura especializada, existen muchas definiciones sobre el concepto de política pública, un ejemplo claro de ello es (1974), que propusieron una definición simple “Una política pública (policy) es una acción gubernamental dirigida hacia el logro del objeto fuera de ella misma”. Según Meny y Thoenig (1986:8), “la política pública es la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad”; cabe resaltar que si por definiciones se tratara existen mas de cincuenta conceptos diferentes de lo que podría resumir la palabra políticas públicas (Rot, 2002: 26). En la realización de este primer capítulo quiero resaltar las definiciones de tres autores que me han llamado la atención. El primero el Colombiano Carlos Salazar Vargas, politólogo, profesor de la Universidad de Oxford y Cambridge, el profesor Suizo Colombiano Andre Noel Roth Deubel, Doctor en Ciencias Políticas, profesor de la Universidad Nacional de Colombia y por ultimo Pierre Muller profesor Frances miembro del gobierno de la ciudad de Ginebra Suiza.



Ellos desde una perspectiva academica definen el concepto de “Políticas Publicas” en un punto de vista general hasta llegar a un punto en particular, todas son deficiones que dentro del contexto del presente capítulo permitiran que tengamos diferentes conceptos de lo que consierne las Política Pública, a su vez en sus conceptos se mencionare otras definiciones que nos ayudan a entender un poco su contexto global.

### **1.1. Las Políticas Públicas: Definiciones y Elementos.**

(Vargas C. S., 2012)(s.f.: 48), “las Políticas Públicas son las sucesivas respuestas del Estado (del régimen Político o del gobierno de turno) frente a las situaciones socialmente problematicas”.

El autor con esta defición, permite que el concepto de Políticas Publicas tenga un alcance investigativo, frente a la estructura que conforma el estado. A su vez permite ver que los idomas desendientes del latin, castellano, italiano, frances, aleman y portugues se diferencian de la palabra “política” (1) La “política” creada como el ambito de gobierno y de la sociedad humana (“*polity*” en ingles), (2) La “politica” enmarcada como una organización en busqueda del poder (“*politics*” en ingles) y (3) y la “política” formulada en “políticas públicas” como en la intención de un gobierno de implementar programas gubernamentales “*policy*” en ingles. (Salazar, s.f.: 48).

Ahora bien, se promueve que asi como la “política”es un ejercicio del poder, las “politicas públicas”, tienen relación directa con el poder social. Aunque el concepto de “política” es una deficion muy amplia que tiene una relación directa con el jerarquía (poder), las “políticas públicas” atienden mas a la necesidad del estado de dar respuesta a una problemática social del país. (Salazar, s.f.: 48).

Las “Políticas Públicas” se fundamentan y se sostienen en posturas filosóficas, políticas, ideologicas y sociales, que permiten diversificar la problemática, generando con esto que cada una de ellas se fortalezca, y/o de debilite y/o amenazan y/o apoyan la viabilidad de toda política pública. La anterior definición permite ver de una forma clara que las “Políticas Públicas” no son

un fin en si mismas, si no que son un medio utilizado por un gobierno de turno para dar respuesta a unas problemáticas puntuales “*problema público*” (Salazar, s.f.: 49).

El concepto de lo público visto de otra manera, es como aquello que afecta a los demás que es interés colectivo o común, lo anterior se diferencia de lo privado, en donde el interés individual es lo que prima. De esta manera podremos definir problema público como una situación que afecta negativamente a una comunidad, lesiona los intereses de los ciudadanos es en ese mismo instante cuando se requiere la intervención del estado para la solución de ese inconveniente, característica esencial del problema público que es necesario acudir al estado para que la solucione. El punto que relacione a la necesidad del estado de solucionar un problema público, debe ser reconocido y socialmente importante ya que esto nos conduce a que el problema público tenga un componente de *problematización colectiva*, en otras palabras el problema público es una construcción social y debe contar con el respaldo de la misma sociedad. Adicional a esto, todo problema público se encuentra directamente afectado por un contexto en particular, sostiene (Vargas C. S., 2009) que existen seis fuerzas que lo conforman y marcan su entorno: (1) económico – social (2) político-legales (3) culturales, (4) tecnológicas, (5) naturales (ecológicas o medioambientales) y (6) demográficas. Esta es la causa principal de porque un problema público varía entre un país y el otro, de una región a otra y de un gobierno a otro, no obstante por esta misma razón logramos identificar el rol tan importante que ocupa los medios de comunicación en los problemas sociales (Salazar, s.f.: 48 -49).

En otras palabras la definición de “Políticas Públicas” propuesta por Salazar como lo son las sucesivas respuestas del Estado (del régimen Político o del gobierno de turno) frente a situaciones socialmente problemáticas, permite ver que toda las políticas públicas no solo se crean con un fin determinado, específico y concreto como una caja de herramientas que soluciona ambientes y entornos torcidos, si no también son una opción para mejorar las condiciones de vida de un grupo específico de ciudadanos que conforman un estado constantemente en búsqueda de cambio. Por esta razón como sostiene Salazar (s.f.: 49)

*Las políticas públicas son el conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político, frente a situaciones socialmente problemáticas y buscan solucionar esas situaciones o al menos llevarlas a niveles manejables.*

Si bien es cierto el estado es el director quien tiene la responsabilidad de liderar todas estas iniciativas que se materializan en una política pública, no es menos cierto que debe ser el garante de que la materialización de esas políticas cumplan su objetivo, sin embargo esta situación en algunos casos va a llevar que este garante (estado) asuma determinadas posturas que inciden directamente en las políticas formuladas: (1) mediante políticas públicas y (2) por medio del estado, que se utiliza como instrumento para el cumplimiento de las mismas, con base a estas premisas se puede afirmar que una acción de gobierno o una política pública es todo lo que el gobierno decide hacer o no hacer. Vista de manera una política pública se convierte entonces en un proceso de construcción en donde intervienen varios grupos de la sociedad donde media el estado en un proceso de construcción social. Sin embargo aunque las políticas públicas vayan encaminadas a construir y mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, no siempre cumple este loable propósito, pues en otras ocasiones lo que buscan es ocultar mediante una máscara o disfraz otras negras intenciones.

Cuando se argumenta que “las Políticas Públicas son las sucesivas respuestas del Estado (del régimen político o del gobierno de turno) frente a las situaciones socialmente problemáticas” es menester establecer que las respuestas del estado a las situaciones “Socialmente Problemáticas- SSP” deben estar encaminadas siempre a buscar alternativas que brinde soluciones de fondo, para corregir inequidades resolviendo los problemas que existen en sectores específicos.

Al igual que el autor anterior, (Roth, 2002) sostiene que el objeto o el concepto de política pública es tradicional a partir de la dificultad sistemática del español con la palabra política. Es acertado indicar por lo menos tres acepciones se encuentran cubiertas por la misma palabra y que el idioma inglés sí define. (1) La política dada como el entorno de gobierno de las sociedades humanas *Polity* en inglés. (2) la política como ejercicio de organización y disputa por el poder. *Politics* en inglés. (3) la política como elección de los objetivos y proyectos de las autoridades públicas *policy*. Esta última es el propósito del autor.

Bajo este orden de ideas, una política pública está, siempre y cuando los actores que

hacen parte del estado, encaminen una serie de conductas en pro de alcanzar los objetivos propuestos para que esa política pública sea una realidad y cambie el estado de las cosas percibidas como problemas. De otra parte, se debe tener en cuenta que las funciones gubernamentales se ejecutan para y por medio de actores sociales quienes son seres humanos que la crean, la determinan y la ejecutan.

Ahora bien para (Roth 2002: Pg 27) la definición de políticas públicas la define de la siguiente manera:

*La política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medio de acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática.*

De la anterior definición, se puede decir que el examen de las políticas públicas tiene por objetivo, el conjunto de dispositivos conformados por:

- a) Los objetivos agrupados que el Estado define como deseables o necesarios.
- b) Los mecanismos y conductas por parte de una entidad gubernamental.
- c) El resultado de las acciones, comprendiendo tanto las consecuencias deseadas como las que no.

En terminos generales el estudio de las políticas públicas consiste en examinar una serie de objetivos, mecanismos, y hechos por parte del estado para cambiar total o parcialmente la sociedad.

En esta perspectiva, interesante también la reflexión de (Muller) 2002 que, hace mención al concepto de política públicas desde la mirada de otros autores de una forma mas simple o

generica, por ejemplo sostiene que el autor Chales (1970), en su libro la *Polsemia* utiliza el termino “política” en contextos diferentes, una es la política en Estados Unidos en el Extremo Oriente, otra la política de trafico en una gran ciudad o quizas la política de una compañía implementada en para con sus empleados. Tambien afirma Muller, que es por está sencilla razón que los autores sugieren una definición minima de política pública que logre asumir el asunto, sin que haya una fijación en los limites de este concepto, es el caso de la política de los autores Ives Meny y Jean Claude Thoening (1989: 30), en su obra políticas públicas, que conforma una buen concepto bajo la literatura anglosajona: “*Una política pública se presenta bajo la forma de un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico*”. Esta defininición esta de acuerdo con el diseño práctico que se utiliza muy seguido en las políticas públicas, sostiene el autor. Ahora bien muchos autores ademas reconocen la política pública con los sistemas de acción gubernamental. Ahora bien las facilidades de usar estos conceptos es permitir que se faciliten los conceptos y se pueda incluir de una manera general definiciones para politica agraría, de trasnporte o urbana. No obtante el problema de estas definiciones anglosajonas es no decir nada de la génesis social de las políticas públicas. Es por esta razón que el autor sostiene como concepto de política pública:

*Una política pública es como un proceso de mediación social en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a su cargo los desajustes que puedan ocurrir entre un sector y otros sectores, o aun entre un sector y la sociedad global* (Muller, 2002:48).

Las definiciones de políticas públicas tomadas en consideración, nos permiten enfocarnos sobre los elementos que la constituyen. Betancur y Ramirez (2008: 31), una política pública se encuentra estructurada en cuatro elementos:

- Principios: Es la manera correcta de asumir y conducir asuntos públicos.
- Objetivos: Prioridad detalladas sobre un asunto en particular.
- Conjunto de medidas concretas: Disposiciones procedimentales, decisiones y acciones.
- Instrumentos: Medios por los cuales se alcanza el objetivo.

(Arroyabe, 2014) Tratando de reflexionar rápidamente sobre los puntos mencionados, en referencia a los principios; claramente las políticas públicas expresan una manera de actuar frente a la acción pública, mientras que los objetivos expresan la mirada política de los gobiernos, por lo general estos no siempre incluyen cambios, casi siempre buscan mantener el estado de las cosas –statu quo. Las políticas públicas pueden reconocerse por medio de una serie de objetivos propuesto a alcanzar, estos objetivos son casi siempre expuestos en los escritos y decisiones gubernamentales (planes de desarrollo o documentos de políticas en general), por otra parte pueden ser vistos de otra manera como una fuente de provision o distribución de bienes materiales, como la construcción de hospitales, colegios, la asignación de subsidios o implementación de impuestos<sup>1</sup>. Otros pueden ir encaminados a un determinado comportamiento social en relación directa a sus valores, como podría ser campañas de comunicación en contra de las drogas o el cigarrillo<sup>2</sup>.

Aunado a lo anterior, las políticas públicas no solo se presentan de manera local, también pueden ser parte de políticas mayores que le permiten actuar de una forma más amplia, es el caso de la – (FAO, 2013) Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación, tenida en cuenta en documentos recientes por esta entidad, crea constantemente políticas encaminadas a la protección de su actividades, lo cual permite que se puedan establecer políticas derivadas de un mismo tema, como por ejemplo: políticas de precios, políticas de recursos, políticas de manejo de recursos, y políticas de acceso. Finalmente, en consideración de los instrumentos, las entidades gubernamentales utilizan diferentes mecanismos para dar cumplimiento a las políticas propuestas, tales como campañas publicitarias, normas, subsidios. Por ejemplo en las políticas ambientales, se utilizan leyes, presupuestos públicos destinados a la buena administración de los parques, zonas verdes, incentivos tributarios incluso hasta multas como por ejemplo la implementación de tecnologías “limpias” relacionadas con la regulación en materia de control y emisión de gases vehiculares, estos mecanismos o instrumentos para el cumplimiento de estas políticas se denominan *instrumentos de acción pública*.

(Deubel, 2007) Como bien pude describir, la posición de los autores frente al concepto de las

---

<sup>1</sup>Planteamientos de Muller y Surel (1998) con algunas adaptaciones útiles a la discusión del caso Colombiano.

<sup>2</sup>Otro ejemplo que aplica sería la campaña de estrellas negras, que busca disminuir los accidentes de tránsito.

Políticas Públicas marcan tendencias diferentes frente a su definición, implementación y territorialidad de estas, sin embargo prevalece la perfecta relación entre la necesidad de una población en que se les satisfaga sus necesidades, por parte de una figura asistencial que no siempre es gubernamental. Aunque si bien es cierto podemos ver las políticas públicas de una forma básica como una solución a una problemática social, que si se encuentra perfectamente encaminada puede lograr suplir las necesidades de una población, no es menos cierto que también podemos verla de una forma más técnica, desde el cumplimiento de unos objetivos, bajo unos determinados medios y concretando siempre un resultado, esta adecuada forma de ver las políticas públicas permiten ver que siempre va a existir una acción gubernamental que permita una mediación entre quien ejecuta la política y las personas que se benefician de ella. Habiendo explicado un poco el contexto de las políticas públicas, pasaremos a materialización de estas, mediante la creación de los planes de desarrollo, como herramienta fundamental en la ejecución de los programas de gobierno de los alcaldes y gobernadores.

### **Planes de Desarrollo.**

(García & Ramírez Chaparro, 2008) Un plan de desarrollo es un documento que tiene como fundamento las políticas públicas formuladas por un mandatario y ejecutadas a través de su equipo de gobierno. Colombia cuenta con un Plan Nacional de Desarrollo, liderado por el Departamento Nacional de Planeación PND, esta entidad gubernamental es el instrumento formal y legal por medio del cual se hacen los lineamientos del gobierno con una debida revisión de gestión de acuerdo con la Constitución Política de Colombia de 1991 (artículo 339, Título XII). Un PND se compone por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.

A partir de la norma anteriormente citada, podemos afirmar que un Plan Nacional de Desarrollo es un mecanismo o elemento esencial de planeación nacional y territorial que tiene como fundamento las políticas sociales, económicas, culturales y ambientales que de una u otra forma responden a los compromisos que un mandatario adquiere al momento de ejercer su cargo como alcalde en el evento de los municipios. Ahora bien de acuerdo a la Corte Constitucional los Planes de Desarrollo es un medio para poner en orden las políticas estatales que se encaminan

a volver siempre a un estado a un equilibrio es decir ser un “Estado Social de Derecho” que de una u otra manera no podría entenderse si no como un medio para alcanzar la plenitud de los medios existentes que permiten garantizar los derechos de la sociedad. De esta manera un plan de desarrollo es el instrumento ideal y adecuado que de una u otra manera orienta a accionar los actores que trabajan en función del periodo de un gobernante. Un buen plan de gobierno que perspectiva mente sueña con un territorio mejor, pero a su vez es un ejercicio práctico donde se formulan políticas que busquen una mejor calidad de vida de cada ciudadano.<sup>3</sup>

### **1.2.1 ¿Para que sirven los planes de desarrollo?**

(Planeación D. N.) Dada las necesidades latentes de que un estado social de derecho, cuente con instrumentos que permitan alcanzar los objetivos propuestos en beneficio de la comunidad, a corto, mediano y largo plazo, el artículo 399 de la Constitución Política de Colombia, establece en el Plan Nacional de Desarrollo como elemento fundamental que permite trazar el camino a seguir de un gobernante, aunado a lo anterior los Planes de Desarrollo establecen el punto de referencia en todo el camino de la gestión pública pues por medio de estos se articula y delimita la acción del estado no solo a nivel nacional si no también a nivel territorial que vaya en procura siempre de asegurar el uso eficiente de los recursos y funciones de los servidores públicos de la nación.

### **1.2.2. ¿Es obligatorio tener un plan de desarrollo?**

Especialmente para el numeral 4 del artículo 305 de la Constitución Política de Colombia (CPC) enumera dentro de las atribuciones de los mandatarios “Presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos sobre ordenanzas de los programas y planes de desarrollo económico y social, obras públicas y presupuesto anual de rentas de gastos. En concordancia con el numeral 3 del artículo 300 de la CPC, ordena a la asambleas departamentales la función de adoptar conforme a la Ley los planes y programas de desarrollo económico y social como los de obras públicas. Adicionalmente el numeral 1 del artículo 39 de la Ley 152 de 1994 dispone que

---

<sup>3</sup> Citas adaptadas a los planes nacionales de desarrollo.



los Alcaldes y Gobernadores nombrados, impartirán las indicaciones para la elaboración de los planes de desarrollo conforme a cada programa de gobierno presentado al inscribirse como candidato. De otra parte el artículo 40 menciona “ La asamblea o Consejo deberá decidir sobre los planes de desarrollo del mes siguiente a su presentación...”

Ahora bien, visto de otra manera, la elaboración de los acuerdos, ordenanzas y planes de desarrollo siempre van a ir en función del respeto de las normas constitucionales.

### **1.2.3 ¿Cuáles son las características de los planes de desarrollo?**

- Los planes de desarrollo deben responder, a cada uno de los compromisos establecidos en los planes de gobierno de los candidatos elegidos como alcaldes y gobernadores.
- Mostrar con claridad cuales son los objetivos planteados, con el fin de cumplir cada uno de ellos en pro de la comunidad.
- Mostrar coherencia en la visión, misión y metas trazadas en toda la integridad del plan.
- Identificar soluciones dirigidas a fortalecer el estado social de derecho.
- Considerar cada ejercicio planteado por las entidades territoriales y otros departamentos administrativos con el fin de poner en practica cada plan de gobierno día a día.
- Garantizar que el plan sea coherente entre su planeación, ejecución y finalización.
- Definir en todo momento los indicadores de resultados (evaluación) de cada meta propuesta.
- Respaldar el plan de gobierno con recursos legales, administrativos y financieros.

### **1.2.4 ¿Cuál es el procedimiento y cronograma para aprobar un plan desarrollo?**

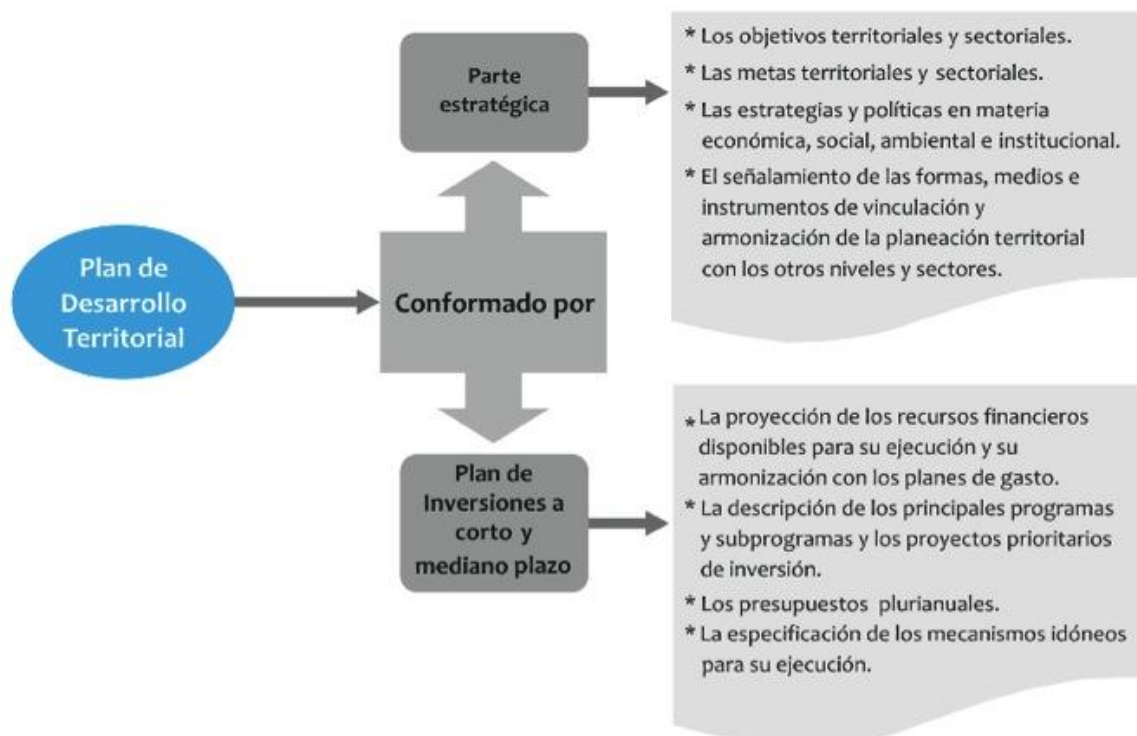
(PLANEACION. 2007) El proceso para aprobar un plan de desarrollo, tiene varias aspectos a tener en cuenta, desde la elaboración de este hasta su aprobación. Sin embargo es necesario aclarar como esta conformado estos planes de desarrollo: En la parte general se indican los propósitos y objetivos nacionales que serán a largo plazo, las metas y prioridades del estado a mediano plazo, y orientaciones y estrategias de la política económica que serán implementadas por el gobierno.

Por lo anterior el congreso de la República de Colombia, mediante la Ley 152 de 1994, estableció la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, este instrumento legislativo estableció los procedimientos y mecanismos para la aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, entre otros, en orden nacional, departamental y municipal. Es importante resaltar que los planes de desarrollo, tienen como finalidad garantizar el uso eficiente de los recursos, administrarlos conforme al tamaño de la población número de personas con necesidades básicas insatisfechas y la eficiencia fiscal y administrativa. Para los fines de aprobación de los Planes de Desarrollo Territorial, el procedimiento prevé:

1. El Alcalde o Gobernador, entregará ordenes para que se elaboren los planes de desarrollo, conforme a el plan de gobierno que este presente al momento de inscribirse como candidato.
2. Cuando haya sido elegido el Alcalde o Gobernador, todas las autoridades de planeación que hayan sido elegidas por este, como el personal administrativo, técnico de la administración debe apoyar la elaboración del plan.
3. El Alcalde o Gobernador por medio del Secretario de Planeación, o del funcionario que haga sus veces, pondrá a consideración el plan en forma integral al Consejo de Gobierno o a la persona que haga sus veces, con el fin de que sea aprobado o desaprobado.
4. El Consejo, consolidará el documento durante los dos primeros meses de gobierno del Alcalde o Gobernador electo, a mismo tiempo esta entidad convocará a constituirse un Consejo Territorial de Planeación.
5. Durante este mismo tiempo, el Consejo informará al Alcalde si quiere formular observaciones o presentar conceptos en relación al plan presentado y enviar copia a al Consejo Territorial de Planeación CTP. Los CTP, son un actor fundamental en el proceso de desarrollo territorial, con una función Consultiva de carácter permanente.

ACTIVIDADES	Actores internos y externos						Plazos
	Alcalde	Consejo de Gobierno	Oficinas de Planeación	Secretarías sectoriales entes descentralizados	Secretaría de Hacienda	Consejo Territorial de Planeación Consejo municipal o Asamblea departamental	
1. Establecer direccionamientos para la formulación del proyecto-plan	•	•	•				Entre enero y febrero de 2008
2. Formulación del proyecto-plan según directrices			•	•	•		
3. Presentación al consejo de gobierno del proyecto-plan			•				
4. Consolidación del proyecto-plan		•	•				
5. Convocatoria, conformación y formalización del Consejo Territorial de Planeación	•		•				
6. Presentación al Consejo Territorial de Planeación con copia al Concejo municipal o Asamblea departamental	•		•				
7. Revisión, socialización y remisión de concepto al alcalde o gobernador						•	A más tardar el 31 de marzo de 2008
8. Presentación del proyecto-plan ajustado al Concejo municipal o Asamblea departamental	•		•				A más tardar el 30 de abril de 2008
9. Revisión, ajustes al proyecto plan de desarrollo	•		•			•	Mes de mayo de 2008
10. Aprobación del plan de desarrollo 2008 - 2011						•	Máximo el 31 de mayo de 2008

### 1.2.5 ¿Cómo están conformados los planes de desarrollo?



La Ley 152 de 1994, menciona que los planes de desarrollo deben contar con una parte estratégica y un plan de inversiones a realizar a mediano y a corto plazo conforme lo establecido por las Asambleas Departamentales y Consejos Distritales siguiendo los lineamientos establecidos en el artículo 31 de esta Ley.

Conforme a lo anterior los planes de desarrollo deben formular un examen que incorpore los aspectos poblacionales, territoriales de género y de derechos por medio de los cuales se establezcan visiones a futuro que permita establecer los objetivos propuestos de una forma clara y transparente.

Como bien se explicaba en líneas anteriores, además de contar con los recursos administrativos, financieros y legales, los Planes de Desarrollo deben contar con los certificados de disponibilidad presupuestal desde el comienzo de la puesta en marcha de cada plan.

### **1.2.6 ¿Cuáles son las etapas sugeridas para formular y aprobar los planes de desarrollo?**

Con la finalidad de formular el proyecto del plan de desarrollo y su futura aprobación por parte de las autoridades competentes, que se materializa en un acuerdo o acto administrativo las etapas mediante las cuales debe pasar este plan son las siguientes:

#### **PREPARACIÓN INSTITUCIONAL**

- Elección del coordinador.
- Confirmar que recursos hay disponibles.
- Realizar un escrito con orientaciones.
- Reunir un equipo de trabajo.
- Formalizar el procedimiento.
- Realizar una inducción que permita sostenibilidad del mismo.

#### **ELABORAR LA PARTE ESTRATEGICA DEL PLAN**

- Hacer un diagnostico.
- Escribir la visión.
- Definir la misión.
- Elaborar la estructura del plan.
- Elegir los objetivos.
- Definir estrategias.
- Identificar los programas y subprogramas del plan.
- Definir costos.
- Establecer metas e indicadores.
- Definir cambios institucionales para garantizar el cumplimiento del plan.

#### **REDACTAR EL PLAN DE INVERSION**

#### **HACER LA PROPUESTA DE SEGUIMIENTO**

- Entregar el plan de gobierno al Consejo.
- Presentar los CTP con copia al Consejo Municipal o Asamblea Departamental.
- Aprobar el Plan de Desarrollo.

### **1. 2.7. Aprobación de los Planes de Desarrollo**

Los Planes serán sometidos a aprobación por la Asamblea dentro de los primeros cuatro (4) meses, del periodo del Alcalde o Gobernador. Esta entidad decidirá sobre los planes dentro del mes siguiente a su presentación. Es importante resaltar que toda la información adicional que pretenda introducir o modificar, la Asamblea o el Consejo, deberá contar con previa autorización del Alcalde o Gobernador.

Es fundamental para la perfecta ejecución de los Planes de Desarrollo que pretende ejecutar los mandatarios, cuenten con la correcta implementación de los Consejos Territoriales de Planeación, toda vez que estos son un actor clave en el proceso de desarrollo territorial y con una función consultiva de carácter permanente, pero ¿qué son los consejos Territoriales?

### **1.2.8 ¿Qué son y cuales son las funciones de los consejos territoriales de planeación (CTP)?**

Henríquez et al. (2011), Es un grupo delegado de personas que representan a la sociedad civil en la planeación y el desarrollo de los planes de gobierno de cada mandatario. Son establecidos por mandato constitucional y conformados por los alcaldes y gobernadores, con el fin de que se generen espacios de diálogo e instancias de participación que permitan que la comunidad tenga la posibilidad de dar a conocer sus necesidades promoviendo de esta manera el control social y la gestión pública en el municipio, distrito y departamento.

(Planeación D. A.) Los CTP tienen unas funciones detalladas en la Ley las cuales deben ser cumplidas cabalmente, entre las principales funciones de estos se encuentran: i. Formular el Plan de Desarrollo de la respectiva entidad territorial y ii) Hacer el seguimiento y la evaluación de las metas de continuidad cobertura y calidad consideradas en el plan de desarrollo. iii) Revisar el Plan de Desarrollo el cual es presentado por la administración. iv) Presentar un

concepto semestral sobre el plan de desarrollo como en donde se hagan recomendaciones o ajustes en caso de incumplimiento a los mismo.

### **1.2.9 Normas que regulan los consejos territoriales de planeación.**

- Constitución Política de Colombia.
- Ley 152 de 1994 y 338 de 1997.
- Decreto 028 de 2008.
- Sentencia de la Corte Constitucional. C-015 de 1996, C-191 de 1996 y C-524 de 2003.

Constitución Política de Colombia : Esta carta establece que habrá un Consejo Nacional de Planeación el cual se encontrará integrado por un representante de las entidades territoriales y de cada sector como lo es el económico, ecológico, comunitario y cultural. A su vez establece que la entidad tendrá una labor consultiva y coadyuvara como foro en la discusión del plan de desarrollo.

Ley 152 de 1994: Está norma amplía el concepto sobre los consejos Territoriales de Planeación como una medio de participación ciudadana en planeación y control social de las políticas de desarrollo económico, social, político y cultural de los municipios, distritos y departamentos. A su vez formaliza los lineamientos para la estructuración y formación del Consejo Nacional de planeación. Otra de las principales funciones de esta norma es que determina desde la elaboración hasta la evaluación de la ejecutoriedad del proceso se aplicaran las mismas reglas previstas siempre y cuando sean compatibles. Con el paso del tiempo se vio la necesidad de reglamentar algunos aspectos que no estaban claros, lo que permitió se expedieran el decreto 2284 de 1994 y 2250 de 2002. El primero reglamenta parcialmente los artículos 9 y 11 de la Ley 52 de 1994, a su vez define el proceso de selección de ternas para conformar el Consejo nacional de Planeación y el segundo vuelve a reglamentar el artículo 9 de la Ley 152 de 1994. Menciona como debe ser la representación de los municipios, distritos, providencias y departamentos en el Consejo Nacional de Planeación.

Ley 338 de 1997: Mediante esta Ley se establecen los mecanismos para autorizar a los

municipios el ordenamiento del territorio. En función de esta norma el numeral 3 del artículo 24 sostiene:

“Una vez revisado el proyecto por las autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta días hábiles siguientes”

Decreto 028 de 2008: En esta normativa se define la estrategia de monitoreo y el control integral del gasto, que se administra con recursos del Sistema General de Participaciones. Cabe resaltar que los Consejos Territoriales de Planeación se les delega la función de expedir un concepto técnico cada seis meses sobre el nivel de cumplimiento del plan de desarrollo.(artículo 17). En cuanto a su naturaleza jurídica, el Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Territoriales mediante los cuales se estructura la puesta en práctica de los planes de desarrollo, no tienen personería jurídica como tampoco tienen autonomía patrimonial ni administrativa. Por lo anterior con la finalidad de garantizar su funcionamiento en los diferentes municipios del territorio Colombiano el Congreso de la República mediante la Ley 152 de 1994, dio las pautas para que el Departamento Nacional de Planeación como las dependencias equivalentes deben garantizar los recursos para ejecutar su labor.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Andre Noel, R. (2002). Políticas Públicas Formulación, Implementación y Evaluación. (2002, Septiembre). *Universidad Nacional de Colombia*.

Andre Noel, R. (2007). Políticas Públicas Formulación, Implementación y Evaluación. (2007). *Universidad Nacional de Colombia*.

Pierre Muller (2002). Las Políticas Públicas. (2002 febrero). *Universidad Externado de Colombia*

Carlos Salazar. La Definición de Política Pública. Bogotá DOSSIER. Artículo de Revista Indexada.

Carlos Salazar.(2010) La Evaluación y el Análisis de Políticas Públicas. Opera No.9. Artículo de Revista Indexada.

Departamento Nacional de Planeación- Escuela Superior de Administración Pública ESAP.(2011). El Papel de los Consejos Territoriales de Planeación CTP.

Santiago Arroyabe A. (2011). Las Políticas Públicas en Colombia Insuficiencia y Desafíos. (2011, 1 de Julio) Universidad Nacional de Medellín.

Departamento Nacional de Planeación. (2007). El Proceso de Planeación en la Entidades Territoriales. Escuela Superior de Administración Pública ESAP.

Departamento Nacional de Planeación. Que es el Plan de Desarrollo. Recuperado el 5 de octubre de 2016, hora: 10:59 de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>.

Andre Noel, R. Reseña de Políticas Públicas.(2008) Opera . Artículo de Revista Indexada. Recuperado el 25 de Septiembre de 2016, hora: 9:10 am de <file:///Users/jesusdavidalvarez/Desktop/MI%20MAC/Personal%20Maetria/Tesina/CAPITULO>

%20I/Reseña%20de%20%22Pol%C3%ADticas%20públicas:%20formulación,%20implementación%20y%20evaluación%22%20de%20André-Noël%20Roth%20Deubel.webarchive.

## **CAPÍTULO II**

### **BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA: UN COMPROMISO SOCIAL CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN**

(Garzon, 2004-2007) La Alcaldía Mayor de Bogotá como capital de Colombia, ha sido para los políticos colombianos, el segundo cargo más importante después de la Presidencia de la República, no solo por sus factores económico y político, si no tambien por el gran potencial que esta ciudad tiene por el simple hecho de ser la capaital. Contextualizando nuestro estudio podemos ver que para la epoca de los hechos, se observa la llegada al poder de un líder de la izquierda a la Alcaldía Mayor de Bogotá como lo fue el señor Luis Eduardo Garzón, líder sindical y hombre de aparente ascendencia humilde desde el punto de vista social.

No obstante, el contexto político en que se desarrollaba nuestro país, correspondía un ascenso del señor Alvaro Uribe Vélez Presidente en su momento, donde no solo se caracterizo por una política agresiva contra los grupos alzados en armas, si no tambien por una política de cohesión social, directamente proteccionista en materia laboral en el sector público como el privado, mediante la cual permitio la creación de nuevos puestos de trabajo. El ascenso de un líder de la corriente de Uribe a Bogotá, hacía prever una armonía entre el gobierno local (Bogotá) y Nacional.

Desde los años 90 Bogotá fue y sigue siendo receptor de población desplazada por la violencia, está población fue acentuandose en la principales ciudades del país y Bogotá y su sabana no podría se la excepcion. Ahora bien, teneindo en cuenta el anterior contexto social y politico del país, se desarrollarán aspectos primordiales del plan de desarrollo de Luis Eduardo Garzón, y del por qué su plan de gobierno se denominó “Bogotá Sin Indiferencia”.

## **2.1. Una oportunidad de inclusión- Características fundamentales del plan de desarrollo.**

Una de las características mas relevantes de éste plan de desarrollo, se encontraba enfocado en esa exclusion social debido al momento difícil en estaba pasando la ciudad, el desplazamiento y la falta de oportunidades laborales hacia que existiera una indiferencia hacia las personas menos favorecidas. La argumentación del su plan de desarrollo, caracterizó a la ciudad como una ciudad indiferente y apática de las necesidades de una población que demandaba respuesta por parte del estado.

La administración distrital bajo los lineamientos propuestos en su plan de desarrollo, quiso llegar a esa población menos favorecida bajo esta consideración propuso marcar la diferencia y tomar una política agresiva en pro de la satisfacción de las necesidades básicas de una población sumida en el conflicto interno del país y con pocas oportunidades laborales. Propuso trabajar en la inclusión social, como la base sostenible para construir una verdadera paz a su vez propuso buenas prácticas de gobernabilidad que permitieran que la población mejorara su calidad de vida, en temas económicos y sociales.

(Neff, 1986) El plan de desarrollo, se fundamentó en las necesidades de una sociedad con una problemática de inclusión y de participación a los grupos discriminados, independientemente de su orientación política, social, religiosa o sexual. La necesidad de dar oportunidad a los más alejados del gobierno hace parte de una concepción de un economista chileno, Manfred, que propone el empoderamiento de las comunidades, ello propone la participación de las comunidades en las decisiones de carácter principalmente público.

El objetivo plasmado en el plan de desarrollo, textualmente sostiene:

“Construir colectiva y progresivamente una ciudad moderna y humana, incluyente, solidaria y comprometida con el desarrollo del Estado Social de Derecho, con mujeres y hombres que ejercen su ciudadanía y reconocen su diversidad. Una ciudad con una gestión pública integrada, participativa, efectiva y honesta que genera compromiso social y confianza para avanzar en la reconciliación entre sus habitantes y en la garantía de sus derechos humanos. Una ciudad integrada local y regionalmente, articulada en la Nación y el mundo para crear mejores condiciones y oportunidades para el desarrollo sostenible de las capacidades humanas, la generación de empleo e ingresos y la producción de riqueza colectiva”.

Sobre la base de lo que acabamos de argumentar, los ejes centrales del plan se clasificaron en cuatro pilares concentrados, eje social, urbano, regional, eje de reconciliación y el de gestión pública humana. Si bien es cierto, se pretende enfatizar los sectores distritales y programas que contiene cada uno de ellos, se entiende que en la mayoría de los casos, desde la percepción de las políticas públicas, esa administración pretendía realizar una relación más cercana entre los ciudadanos y el gobierno distrital, no solamente desde la óptica social, sino financiera también.

El eje social promovía la creación de condiciones para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo, solidario y corresponsable de todos y todas, con prioridad para personas, grupos y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad, propiciando su inclusión social mediante la igualdad de oportunidades y el desarrollo de oportunidades y el desarrollo de sus capacidades, la generación de empleo e ingresos y la producción y apropiación colectiva de la riqueza.

El eje urbano regional, proponía avanzar en la conformación de una ciudad de las personas y para las personas, con un entorno humano que promueva el ejercicio de los derechos colectivos, la equidad y la inclusión social. Una ciudad moderna, ambiental y socialmente sostenible, equilibrada en sus infraestructuras, integrada en el territorio, competitiva en su economía y participativa en su desarrollo. Y si el eje reconciliación busca desarrollar una institucionalización pública y una organización que propicie y dinamice la cultura de la

reconciliación, solidaridad y los derechos humanos, el eje gestión pública humana mira al fortalecimiento de la gestión institucional, haciéndola humana, sostenible y eficaz, para garantizar la materialización y el respeto de los derechos humanos y demás derechos constitucionales y legales como condición fundamental para el logro de una Bogotá sin Indiferencia. Se trata de adecuar y desarrollar la organización Distrital y de preparar la institucionalidad para avanzar decididamente hacia la inclusión social y la satisfacción progresiva de los derechos, así como la integración urbano-regional, la reconciliación, la convivencia ciudadana, la participación y la seguridad ciudadana, dentro del marco de la descentralización y desconcentración.

## **2.2. Política Social Vs. Política Económica.**

La intervención social integral, de las políticas públicas en las privadas ha hecho que muchos factores sociales sean encaminados al factor presupuestal, ello dado que el gasto público debe satisfacer las necesidades de la población. La integración social, junto con la intervención de la equidad, para favorecer ante de los derechos de los niñas y niños, mujer y géneros, juventud, ello en donde la política real, lucha por el poder en función de intereses y ventajas, se expresa y efectúa en el proceso de elaboración de políticas. Las políticas de Bogotá Sin Indiferencia, se clasificarían en distributivas y redistributivas.

Las políticas de carácter distributivo, propenderían a la participación de las minorías tales como jóvenes, LGBTI, personas en situación de desplazamiento, entre otros. El cambio cultural, propende un alto participación para la decisión, control social y rendición de cuentas, donde los organismo de control y vigilancia como la Contraloría, Veeduría y Personería, jugarían un papel importante en la integración territorial para la sostenibilidad, y generación de riqueza colectiva, propendiendo la búsqueda de empleos e ingresos dignos, casos donde se menciona el apartes de éste documento.

Para abordar la política social, y la política económica de Bogotá Sin Indiferencia es necesario abordar algunos antecedentes que marcaron hitos en materia socio- económica:

**Tabla Política Social. A1**

<b>Año 1997</b>	<b>Año 2000</b>
Se perdió 1.6% en el Índice de Desarrollo Humano –IDH-, lo que se explica fundamentalmente por la caída del PIB.	Reducción del PIB y la caída en el índice de logro educativo. El PIB per cápita disminuyó en forma continua como posible
TRM 1997: US\$ 2.351	TRM año 2000: US\$1.799, menor a la TRM de 1994: US\$1.830 (Banco de la República, 2016)
El aumento en la esperanza de vida contrarrestó parcialmente el efecto negativo de la causa de la informalidad laboral:	El 5.2% de la población concentraba los estratos 5 y 6. El 76.5% estaba concentrado en los estratos 2 y 3.
Para éste año estuvo la densidad poblacional en 206 hab/hectárea	La densidad poblacional era de 219 hab/hectárea: Bogotá la sexta ciudad de América Latina en densidad poblacional.
La población para este año, estaba debajo de los 6 millones, pero representaba el 15% de Colombia	La Población en año 2003 fue de 6'861.499 (15.2% del total nacional) <sup>4</sup> .

<sup>4</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

En términos generales el anterior cuadro muestra una notoria principalmente apreciación del peso respecto al dólar en años posteriores, lo que supondría una mejora para la importación de maquinaria importada, por tanto, la cualificación en la producción de bienes y servicios.

De otra parte la pérdida de los índices de desarrollo humano en los dos años, muestra la falta de políticas públicas para fortalecerlas, ello refleja la caída en el PIB de Bogotá y Nacional, pero un crecimiento y concentración poblacional en Bogotá supondría que hay bastante mano de obra, ya fuera calificada o no calificada.

Las localidades de Kennedy, Engativá, Suba y Ciudad Bolívar son las que concentran el mayor nicho poblacional de la siguiente manera:

- 46.8% de población.
- 46% de las viviendas.
- 41% de los hogares, en su mayoría de estratos 1, 2 y 3.

Para garantizar y reestablecer progresivamente los derechos sociales con la propensión a establecer inclusión social, se propuso desde la Secretaría de Integración Social:

- Ampliar las capacidades humanas y garantizar la realización de los derechos humanos de todas y todos los habitantes (empoderamiento).
- Combatir la exclusión-empobrecimiento como causa de la apatía hacia lo público.
- Caminar hacia el meollo de inclusión creativa, libertad y desarrollo.

Como se enuncia anteriormente, algunos factores sociales se encaminaron a la participación de la comunidad por parte de la Administración Distrital, dándole un tono más social, sin descuidar los indicadores de aspecto micro y macroeconómicos, enfocándolos a combatir la indiferencia social.

Desde la Política Social para promover la democracia sustantiva:

- Solidaridad, autonomía, diversidad, equidad, participación, probidad.



- Desde el nombramiento de los mismos gerentes de los hospitales, que más tarde se enfatizará desde la sección de salud.

Si bien es cierto, la participación debería propender a que la comunidad estuviera más enterada de los proyectos y programas que afectan sus intereses, los nombramientos de los gerentes de los hospitales públicos, deberían ser más humanos y no de connotación política y más técnica.

(Secretaría Distrital de Planeación) Al año de finalizar el plan de desarrollo *Bogotá Sin Indiferencia*, a pesar de los esfuerzos en gasto social, los resultados son insuficientes por:

- Debilidad de la gestión institucional.
- La concepción de la pobreza, que simplifica la complejidad del problema y de ahí que las políticas adoptadas sean insuficientes.
- La visión de la política convencional que le otorga prioridad a la política económica, de la que espera efectos de “cascada” sobre lo social.
- El agotamiento del criterio sectorial para la asignación del gasto y el desarrollo de las políticas y los programas.
- La situación de pobreza implica alta vulnerabilidad por la indefensión frente al riesgo y a los cambios en el entorno.

Algunos factores tenidos en cuenta son determinantes para que las personas no pudieran ejercer la ciudadanía y los derechos básicos como la libertad, la justicia, la participación, la identidad y el acceso a la información, es de notarse que muchos de los aspectos en política económica hacían referencia la Óptimo de Pareto, donde se pretende mejorar las condiciones de las personas sin desequilibrar o desmejorar las condiciones de los agentes económicos. (J, 2006) A ello se aduce que hay ciertas variables que hacen que los individuos no puedan participar en las decisiones públicas:

- Alta dependencia económica
- Falta de vivienda

- Malnutrición
- Imposibilidad de acceder a la salud
- Ubicación en asentamientos de riesgo ambiental.

Muchos factores se asociaban a la pobreza y segregación social, sin tener en cuenta que los ciudadanos no pueden desarrollar sus habilidades o especialidades, si el Estado no le brinda unos mínimos para que ello se puede lograr, y así, tales aspectos como el acceso a una red hospitalaria, varios hechos hacen pensar que si se diseña un plan de desarrollo con el individuo como centro, se puede lograr un desarrollo económico y crecimiento a la vez.

**Tabla 1. Porcentaje de Hogares en Pobreza según Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)**

Localidad	Hogares	%	Localidad	Hogares	%
<b>CIUDAD BOLIVAR</b>	<b>1.986</b>	<b>12.8</b>	<b>FONTIBON</b>	<b>379</b>	<b>4.8</b>
<b>USME</b>	<b>7.231</b>	<b>11.3</b>	<b>MARTIRES</b>	<b>963</b>	<b>3.4</b>
<b>SAN CRISTOBAL</b>	<b>13.258</b>	<b>10.5</b>	<b>ENGATIVA</b>	<b>6.398</b>	<b>2.8</b>
<b>BOSA</b>	<b>11.009</b>	<b>7.8</b>	<b>USAQUEN</b>	<b>346</b>	<b>2.5</b>
<b>TUNJUELITO</b>	<b>4.494</b>	<b>7.2</b>	<b>PUENTE ARANDA</b>	<b>1.933</b>	<b>2.4</b>
<b>SANTA FE</b>	<b>2.878</b>	<b>7.0</b>	<b>BARRIOS UNIDOS</b>	<b>1.322</b>	<b>2.4</b>
<b>KENNEDY</b>	<b>14.515</b>	<b>6.1</b>	<b>SUBA</b>	<b>5.208</b>	<b>2.2</b>
<b>RAFAEL URIBE</b>	<b>6.815</b>	<b>6.1</b>	<b>ANTONIO NARIÑO</b>	<b>562</b>	<b>1.9</b>
<b>CANDELARIA</b>	<b>518</b>	<b>5.6</b>	<b>CHAPINERO</b>	<b>415</b>	<b>0.8</b>
			<b>TEUSAQUILLO</b>	<b>78</b>	<b>0.1</b>
			<b>BOGOTA</b>	<b>104.707</b>	<b>5.4</b>

Fuente: Cálculos CID basados en DANE, encuesta calidad de vida (ECV). Año 2004

En el anterior cuadro se refleja un consolidado total de 104.707 hogares donde la mayor concentración de la pobreza se focaliza en las localidades más densamente pobladas (Ciudad Bolívar, Usme, San Cristóbal y Bosa), es allí donde los gobiernos han desatendido las necesidades de las comunidades (Departamento Administrativo Nacional DANE). Es de saber que como elemento primordial, no se tienen en cuenta que muchos de ellos no cuentan con agua potable y saneamiento básico, un mandamiento de orden mundial.

(FEDESARROLLO, 2008) El Alcalde Mayor de Bogotá, a través de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, hizo un balance acerca de los resultados alcanzados con sus políticas y programas encaminados a garantizar, reconocer y restituir los derechos fundamentales de cada una de los bogotanos; dichos resultados confirman la contundencia de los programas sociales y la inversión social de esta Administración, informó Consuelo Corredor Martínez, Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, al explicar la importancia de las alianzas o asociaciones público-privadas para garantizar los derechos fundamentales de los bogotanos.

### **2.3. La Salud y la Educación como Inclusión Social.**

(Castañeda, 2002) Bogotá estaba en capacidad de asumir una estrategia integral de reducción de la pobreza, asociada a la deficiencia en salud, y para ello era necesario que fortaleciera su información así como la institucionalidad requerida para este propósito. La llegada a esta población exigía nuevas formas de acercamiento porque no se trata solamente de ampliar la oferta de bienes y servicios, sino de saber llegar hasta donde están los pobres y, si es preciso, reubicarlos en zonas donde pudieran tener una vida digna.

Los programas públicos Distritales, que se habían implementado para mejorar las deficiencias en salud y educación ¿si habían tenido impacto? Esta pregunta podría inicialmente referir tentativamente a los modelos o ideologías políticas que se tengan en un plan de desarrollo; algunos neoliberales dirían que sería cuestión de emprendimiento o iniciativa, pero otros acudirían a otros factores como falta de educación, el desplazamiento forzado y otras externalidades que no constituían para los trabajadores condiciones laborales estables en términos de renta, horarios, prestaciones sociales, y adicional, la imposibilidad de obtener ascensos.

En la mayoría de los casos, al espacio público de las ciudades capitales se le había dado uso indebido, puesto que las personas se apropiaban del el, donde se enfrentaban y podían estar amenazada su integridad física (inseguridad, clima, accidentes tránsito, etc) y la de los peatones;

el compartir espacio público con la población en la mayoría de los casos, era en un factor de conflicto con las políticas estatales frente a la recuperación del espacio público.

(Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, 2016) El grueso de la contratación del sector Salud, estuvo a cargo del Fondo Financiero Distrital de Salud, esta entidad había suscrito nueve contratos de obra pública durante la vigencia de 2007, por un valor total de \$ 977 millones. La Secretaría Distrital de Salud como tal, como lo muestra la SDP<sup>5</sup> no había realizado ningún contrato de obra pública, las adecuaciones y mejoras de los establecimientos pertenecientes a la SDS los contrató<sup>6</sup> a través del FFDS, esta entidad fue de vital importancia para cumplir los objetivos del Plan de Desarrollo en materia de bienestar social.

Los contratos adelantados por el FFDS se orientaron principalmente a la reparación, adecuación y mejoras de establecimientos de salud del distrito, buscando mejorar las instalaciones en aspectos de infraestructura. De la contratación por obra pública suscrita por el Fondo Financiero Distrital de Salud, se destacaban tres contratos que componen el 70.27% del valor ejecutado en este tipo de contratación en el sector salud a saber<sup>7</sup>.

Fedesarrollo (2008) En referencia al sector educación<sup>8</sup>, la motivación para que los jóvenes no desertaran, se buscó ubicarlos en zonas relativamente cerca a sus lugares de residencia, dado que se presentó falta de cupo para más alumnos. El refuerzo de las aulas<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup>De los 9 contratos, 3 correspondieron a adecuaciones y mejoras relacionadas con el funcionamiento del sector y suman un total de \$521.2 millones, el 52.3% de la contratación por obra pública; y 6 se firmaron como inversión por un valor de \$475.4 equivalente al 47.7% de esta ejecución, la cual se dirigió a apoyar el cumplimiento de las metas del programa 342 del plan de desarrollo distrital “Desarrollo de la dirección del sistema territorial de salud y fortalecimiento de la red pública hospitalaria”

<sup>7</sup>El contrato 7402007 para realizar las obras de mejoramiento y adecuación de la impermeabilización del centro distrital de salud, con el Consorcio Obras Urbanas 2006 por \$289.4 millones. Otro para ejecutar las obras de reforzamiento estructural y adecuación de la UPA 36 Asunción Bochica ubicada en la carrera 33 no.1b-27 de la localidad de Puente Aranda de Bogotá D.C., con el Consorcio

<sup>8</sup> Las 3 entidades encargadas y que conforman el sector Educación ejecutaron 358 contratos de obra pública, durante la vigencia de 2007, por un valor total de \$280.446.4 millones. Esta contratación se registró en su totalidad en la Secretaría de Educación Distrital. Entre otros, cabe destacar los siguientes contratos: Con el Consorcio Canaan se suscribieron varios contratos, siendo el más importante el firmado por \$6.612 millones para realizar la ejecución de obras de construcción del proyecto Villa Diana.

<sup>9</sup>Con el Consorcio Educación 74 se suscribió un contrato por \$5.776 millones para la ejecución de obras del proyecto Mochuelo bajo de la localidad de Ciudad Bolívar; otros contratos de este consorcio suscritos en vigencias anteriores fueron adicionados por \$2.224 millones y \$320 millones. Con el Consorcio Ingesa

también hizo parte de las estrategias en materia educativa, pero muchos de los contratos fueron dados a empresas que venían trabajando desde la administración anterior, ello bueno para unos, por la continuidad de las obras, pero malo para otros porque se dice que venían viciados desde el aspecto presupuestal con más y más adiciones.

(Silva, 2007) La notable connotación social en éste plan desde el punto de vista educativo, forjó lo que probablemente sería una continuidad con los programas y proyectos; la principal queja por parte del Concejo fue la implementación de la jornada única escolar, aduciendo que “los jóvenes deberían estar más tiempo estudiando que perdiendo el tiempo”<sup>10</sup>. Esto fue un argumento fuerte de sectores tanto liberales como conservadores, puesto que se le debía prestar mucha atención a ello, ante los crecientes casos de drogadicción en los colegios distritales.

Para la administración de Luís Eduardo Garzón, la Responsabilidad Social era el deber de las empresas participar en la inclusión social y económica de las personas que no han tenido oportunidades.

## **2.4 Logros del Plan de Desarrollo "Bogotá Sin Indiferencia".<sup>11</sup>**

1. Alimentación: 672.332 personas recibieron apoyo alimentario y nutricional diario. Así, el Programa Bogotá Sin Hambre superó su meta al llegar a 107.5%.

Una de las estrategias que hicieron posible garantizar el derecho a la alimentación a la población pobre y vulnerable, fue la implementación de los Comedores Comunitarios, teniendo en operación 281, mediante alianzas público privadas (APP).

---

Lituania (CIL) se suscribió un contrato por \$5.198,6 millones para la ejecución de obras de construcción del proyecto Lituania, de la localidad de Engativá.

Con respecto a contratos de concesión, la SED fue la única entidad del sector Educación que los registró 27 negocios por valor de \$55.039.9 millones, con diferentes instituciones educativas, entre los cuales se destacaron 6 contratos de concesión suscritos con la Caja de Compensación Familiar Colsubsidio por \$14.450 millones, para prestar el servicio educativo forma en los niveles preescolar, básica primaria, básica secundaria y media.

<sup>10</sup> Palabras mencionadas por el Concejal Jorge Durán Silva (Partido Liberal), durante sesión ordinaria Marzo de 2007 en el Concejo de Bogotá.

<sup>11</sup> Las cifras citadas hasta el punto 10, fueron dadas por la Secretaría General, para la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) en año 2006, para el “Debate Público: Bogotá Ciudad Incluyente”.

2. Salud: Hoy Bogotá tiene 1.689.962 personas afiliadas al régimen subsidiado, superando la meta al llegar al 106%. La Tasa de Mortalidad Materna: disminuyó a 52,9 casos por cien mil niños nacidos vivos (línea base: 61,7 casos en 2003).

3. Educación: 1.011.602 niños y niñas en el sistema educativo oficial y 185.566 nuevos cupos que garantizan la educación inicial. Para garantizar este derecho, la Administración Distrital mejoro la infraestructura educativa: para la fecha Bogotá contaba con 40 nuevos colegios, de ellos, 18 estaban terminados y 22 se encontraban en construcción, con un avance de más del 60% de la obra. Además, 10 colegios existentes se demolieron y se construyeron en su totalidad, de los cuales 6 estaban terminados y 4 en construcción, para un total de 50 nuevos mega colegios.

4. Trabajo: 90.000 personas en condiciones de pobreza o vulnerabilidad formadas en educación básica, competencias para el trabajo, asociatividad y ciudadanía. 281.307 empleos directos de mano de obra no calificada generados por el IDU. 10.194 personas relocalizadas en espacios de aprovechamiento económico y comercial.

5. Hábitat: 14.212 viviendas de interés social promovidas por el Sector Público y 6.927 familias beneficiarias del Subsidio Distrital de Vivienda. Un total de 5.883 subsidios de vivienda asignados entre el 2004 y el 2006. Y 3.572 subsidios por asignar en el 2007. 99.4% de cobertura de acueducto y 97% de alcantarillado sanitario.

6. Cultura, recreación y deporte: 11 millones de personas participaron de la oferta artística, cultural, deportiva y recreativa diversa alrededor de encuentros artísticos, festivales culturales, ferias, mercados y actividades recreativas y deportivas. Tres millones de personas al año accudían, se expresaban y participaban como ciudadanos culturalmente activos en la oferta artística y cultural de la ciudad.

7. Ambiente sano: La contaminación del aire de la ciudad se redujo en 8.5% en 2006 con respecto a 2005. Ahorro en el consumo de agua (1.059.002 m<sup>3</sup>), energía (353.703 GJ.) y residuos no llevados a disposición final (37.400 Ton.) a través del programa de excelencia ambiental del

Distrito - Pread.

Sembraron 44.951 árboles nuevos en la ciudad y contamos con 14.845 m<sup>2</sup> más de jardines en espacio público.

8. Participación: 2.957.250 personas fueron capacitadas en el uso del Sistema Transmilenio. 100.000 personas participaron en debates permanentes sobre la Política Pública de Participación. 15.000 jóvenes hicieron parte en el desarrollo de la Política Pública de Juventud.

9. Seguridad humana: En 2003 la tasa de homicidios fue de 23.4 por cada 100.000 habitantes, a su fecha eran de 17.7 por cada 100.000 habitantes.

10. Acciones afirmativas para garantizar el derecho al trabajo: 17.000 personas se beneficiaron con los Microcréditos Empresariales para hombres y mujeres de los estratos 1,2 y 3. 3.181 mujeres, 5.089 hombres y 4.452 sociedades beneficiados con las Líneas de Crédito de Bogotá

## **2.5. Efectos del Programa Bogotá sin Hambre.**

Como estrategia complementaria en los colegios, se implementó Bogotá Sin Hambre para con los niños y niñas desnutridos. Del total de niños y niñas menores de 7 años, estratos 1, 2 y 3:

- 40.4% presenta desnutrición crónica (retraso del crecimiento en talla/edad), que es un proceso de largo plazo y generalmente se refleja a medida que crece el menor (escolares y adolescentes). Las mayores prevalencias se observan en las localidades de San Cristóbal, Usme, Santa Fe, Sumapaz y Ciudad Bolívar.
- (Salud, 2002) 23% presenta algún grado de desnutrición aguda (peso/talla), y las localidades más afectadas son Usme, Ciudad Bolívar, Puente Aranda, San Cristóbal, Sumapaz, Rafael Uribe y Bosa. Los grupos etéreos más vulnerables son los menores de 2 años con una prevalencia de 29%.

La práctica de la lactancia materna era muy importante por los beneficios que proporciona a la salud de los bebés y de las madres, (Salud, 2002) el 82% de los menores de un mes estaban siendo amamantados, pero esta práctica disminuía notablemente a medida que crecía el bebé: al quinto mes el porcentaje baja a 52% y al sexto mes tan solo alcanza el 20%. Era importante continuar y consolidar el programa de LM.

El diagnóstico anterior llevaba a la necesidad de diferenciar los grupos poblacionales, con especial énfasis en menores y madres gestantes y lactantes. Progresivamente, esta población debería recibir tres raciones diarias. Los otros grupos por lo menos una ración diaria y una merienda.

#### Estrategias para Combatir el hambre 1 (Suplementos hierro, ácido fólico y calcio):

- Se ampliaba la cobertura de esta estrategia de salud pública que ya existe y es de obligatorio cumplimiento por todas las instituciones de salud del Distrito.
- Este programa se orientaba a mujeres gestantes y madres lactantes y a los niños y niñas con bajo peso al nacer desde los 4 meses y a todos los menores entre 6 meses y 12 años.
- Reducía la incidencia del bajo peso al nacer, las malformaciones, las muertes perinatales y las diarreas en menores de 5 años. Las dosis requeridas se entregan a través del POS según la reglamentación establecida
- Se continuaba con el programa de yodo en la sal y la harina fortificada (alimentos de control especial en el Programa del DABS, Nutrir para el Futuro).

#### Estrategia 2 (Comedores Escolares)

- La modalidad de comedores escolares está en funcionamiento en Bogotá. Se ampliará su cobertura con el concurso del sector privado, el tercer sector y la activa participación de las propias comunidades.
- Prestarán sus servicios los 365 días del año.
- Serán espacios pedagógicos y de encuentro

Se articulaba con el sistema escolar para contribuir a un buen desempeño y a la permanencia y continuidad en el sistema educativo. Los problemas de repitencia y deserción estaban



asociados a la mala alimentación y a la necesidad de contribuir con ingresos para la consecución de alimentos, por lo cual muchos menores se ven obligados a abandonar la escuela.

#### Estrategia 3 (Comedores Comunitarios):

- Se preparaban y suministraban alimentos a las personas en situación de pobreza e indigencia.
- Se ponían en funcionamiento comedores con recursos del Distrito y se coordinarán y apoyarán las iniciativas ya existentes.
- Se ubicaban en sitios estratégicos de las 6 localidades en emergencia social.
- Serán espacios de encuentro de la familia, para la construcción de la creatividad, de valores, el ejercicio de la ciudadanía y el bienestar colectivo.
- Serán atendidos por organizaciones comunitarias y personas de la comunidad desempleadas que, en retribución, recibirán las raciones de comida para su familia.

#### Estrategia 4 (Cooperativas de Alimentos):

- Se organizaban la comercialización de alimentos básicos, promoviendo formas asociativas y cooperativas que compren al por mayor y vendan al detal.
- Los márgenes de comercialización serán mínimos.
- Los productos se ofrecían sin empaque y por peso o volumen deseado, de tal forma que las personas puedan adquirir los bienes básicos en la cantidad que se los permita su ingreso.

#### Estrategia 5 (Promoción de Cadenas Alimentarias):

- Se fomentó y promoción de cadenas alimentarias, vinculando a los pobladores rurales de Bogotá, desde la producción, distribución, comercialización y consumo.
- Se buscó generar ingresos para las familias rurales, abastecimiento alimentario para la ciudad-región y sentar las bases para una política regional de seguridad alimentaria.
- Fomento de huertas caseras o comunales en terrenos del Distrito, en las localidades en emergencia.
- Promoción de granjas integrales para provisión de alimentos y como escenarios para programas educativos y de capacitación agroecológica.

Estrategia 6 (Banco de Alimentos):

- Se conformó una *Red de Bancos de Alimentos* para aunar todas las iniciativas públicas y privadas y hacer más eficiente la disponibilidad y distribución de alimentos.
- Se Fortaleció y articuló redes de solidaridad con centros de abastos, plazas de mercado, hipermercados, almacenes de cadena, como donantes de alimentos.

## **2.6 El Empleo y la Informalidad Laboral.**

Bogotá se había transformado en esa última década en una metrópoli, una gran causal para ello, era el acceso a gran parte de la población de la ciudad a más y mejores bienes y servicios básicos, era válido decir que la cobertura de los servicios básicos está dado por el carácter legal o ilegal de los asentamientos urbanos. Sin embargo, esta mejora no había sido suficiente para elevar los índices de bienestar de la población bogotana, uno, en el caso de estudio la educación, visto desde la academia, si ello en verdad deteriora o estabilizaba la economía familiar, como consecuencia del creciente desempleo de los últimos años, y cuál sería su impacto a nivel macroeconómico.

De igual forma, no se podía dejar de concatenar conceptos tan importantes como lo son el *desarrollo económico y crecimiento económico*, que también estaban asociados a las tasas de cobertura en servicios, estos aún no llegaban a poblaciones locales y desplazadas que apenas empiezan a ser identificadas y que, en su mayoría se asientan, en zonas de la ciudad de carácter ilegal; esto significa que, si bien la ciudad presenta resultados meritorios en su oferta institucional, aún es necesario reforzar acciones para llegar a esa población pobre que carece de los bienes y servicios básicos.

Las teorías de (Keynes, 1976), hacen referencia hacia la coyuntura de la ocupación de las personas, así como también el bienestar social que ellas tengan, en cierto modo, ello refiere a indicadores sociales como lo son: población, condiciones de vida, desigualdad, pobreza y en

nuestro caso, el referente empleo. Es este caso donde vemos que la teoría keynesiana del empleo, sostiene que un incentivo a la demanda, generaría un crecimiento en el Producto Interno Bruto (PIB).

La (Organización Internacional del Trabajo) informalidad laboral la define como: “el conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto. Las actividades de esas personas y empresas no están recogidas por la ley, lo que significa que se desempeñan al margen de ella; o no están contempladas en la práctica, es decir que, si bien estas personas operan dentro del ámbito de la ley, ésta no se aplica o no se cumple; o la propia ley no fomenta su cumplimiento por ser inadecuada, engorrosa o imponer costos excesivos.”

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) considera trabajadores informales a “aquellas personas ocupadas en las empresas de tamaño igual o inferior a 10 personas, incluyendo el patrono y/o socio: i) ocupados en establecimientos, negocios o empresas en todas sus agencias y sucursales; ii) empleados domésticos; iii) jornalero o peón; iv) trabajadores por cuenta propia excepto los independientes profesionales; v) patrones o empleadores en empresas de diez trabajadores o menos; y vi) trabajadores familiares sin remuneración” (Castañeda y García, 2007: 28).

Según los conceptos anteriores, tenemos un amplio marco de referencia en lo que Colombia se conoce como informalidad, es por esto que hacemos referencia a los grupos poblacionales de trabajadores por cuenta propia excepto los independientes profesionales.

“Muchos asocian siempre a los que laboran en la calle y a los que no tienen ningún sistema de seguridad social, como población informal” por esta razón el autor sostiene que es necesario enlazar la relación existente entre un empleo digno, una pobreza material y la informalidad en un empleo. Amartya Sen (2000, pág. 53), al igual que la teoría clásica económica, fueron quienes nos suministraron las bases para analizarlo.

Bajo la anterior consideración, permite ver que es el estado el encargado de diseñar planes o estrategias para que las personas puedan desarrollar sus destrezas; es cuando los individuos buscan refugiarse en una actividad económica donde puedan obtener ingresos para subsistir, muchos de ellos no formalizan sus documentos ante las Cámaras de Comercio quizá por evitar las altas cargas impositivas o excesivos trámites administrativos. Lo que contribuiría a una integración social y por consiguiente a una paz, podría ser la capacitación y mínimos vitales para que las personas tengan sus mentes ocupadas para innovación y desarrollo.

Bogotá es al igual que otras ciudades de Colombia, como Medellín y Cali, un receptor creciente de población desplazada, como consecuencia en la mayoría de los casos de conflictos armados, por la disputa del poder grupos al margen de la ley. Ciertamente, el desarrollo de políticas que buscaran combatir la informalidad, con la inserción de nuevas personas al mercado no estaba descrito precisamente en el plan de desarrollo; si abordamos el contexto nacional en el periodo 1998 al 2001, la informalidad según el DANE en 1998 estaba situada en el 40,84% para Colombia, en Bogotá, según el siguiente cuadro, ésta cifra empezó a descender, ello probablemente como consecuencia de la continuidad que se le dio al programa denominado Misión Bogotá, para mitigar la informalidad en los jóvenes.

**Tabla 2. Bogotá Sin Indiferencia (Luis E. Garzón) (2004 – 2007) (Datos Anuales)**

<b>Año</b>	<b>Tasa de Informalidad en Población (DANE)</b>	<b>Población de la Ciudad (DANE y Oficina de Estudios Económicos SHD)</b>	<b>Tasa de Crecimiento PIB Colombiano (Banco República a precios constantes 1994)</b>	<b>Tasa de Crecimiento PIB Bogotá D.C (SHD, Oficina de Estudios Económicos)</b>
2004	40,84%	6.112.194	0,60%	1,70%
2005	38,65%	6.276.424	-4,20%	-10,84%
2006	35,37%	6.473.842	2,92%	3,1%
2007	40,25%	6.573.290	1,39%	2,4%

Fuente DANE, Banrepública y Oficina de Estudios Económicos Secretaría de Hacienda Distrital,

Creación autor

Si bien es cierto, que Bogotá desde los años 1995 ha tenido una participación significativa en el PIB nacional, que ha oscilado entre el 25% y 30% del 100% nacional, los incrementos en los impuestos han causado que las grandes fábricas migren hacia municipios aledaños para disminuir sus costos e incrementar sus ganancias; acorde a lo mencionado, las personas que salen despedidas de ellas, optan en la mayoría de los casos en convertirse en vendedores ambulantes mientras buscan un nuevo empleo, pero acorde a las políticas del Plan de Desarrollo del Alcalde Garzón, se pretendió revivir el espacio público marginando a éstas personas de allí, en algunos casos sin que el distrito les ofreciera una alternativa sensata para emplearse.

Ciertamente, el sector informal, es un motor del PIB, pero no garantiza al ser humano una óptima calidad de vida, unas condiciones para desarrollar las habilidades como lo plantea Sen(Sen, 2000, pág 42) en sus postulados y tampoco se empodera al ciudadano (Max Neef, 1997, pág 61) en las verdaderas necesidades de empleabilidad. En el cuadro anterior observamos que durante los años 2005 y 2006 el PIB se contrajo, al igual que la tasa de informalidad en Bogotá, ahí se puede enlazar una relación directamente proporcional, pero en el año 2001, se muestra un brusco decrecimiento en el PIB, pero un considerable ascenso en la tasa de informalidad laboral de casi cinco puntos porcentuales por encima del año inmediatamente anterior.

Cabe notar, que el gobierno distrital 1998 – 2001, propendió a empoderar a otros programas de gobierno, que no tenían que ver con la informalidad, tales de ellos fueron el delegarle a las Juntas Administradoras Locales y a los privados la protección y el cuidado de los parques; es válido haber hecho esto con éste programa, pero donde se hubiera permitido a los trabajadores informales una herramienta sobre lo que ellos verdaderamente necesitaban para mejorar su nivel de vida, muy seguramente las cifras de informalidad hubieran decrecido y el PIB se hubieran incrementado.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Banco de la República. *Series Históricas*. Recuperado 16 septiembre de 2016 de <http://www.banrep.gov.co>

Bogotá Sin Indiferencia. *Plan de Desarrollo*. Luis Eduardo Garzón (2004 – 2007). Bogotá D. C. – Colombia.

Castañeda, R. (2007). Navegación de documentos. Autores. *Artículo Colombia y el Modelo Neoliberal*. (2002, 25 de julio). *Universidad de los Andes de Venezuela*. **Recuperado el 17 de marzo de 2014, hora: 17:25, de** [http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17535/2/ricardo\\_castano.pdf](http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17535/2/ricardo_castano.pdf)

Colombia (Bogotá): Secretaría de Hacienda de Bogotá. Presupuesto de Bogotá. Productos, metas y resultados. *Presupuesto orientado a resultados*. **Recuperado el 05 de mayo de 2014, hora: 15:10 de** <http://nuevaweb.haciendabogota.gov.co/shd/productos-metas-y-resultados-pmr>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Series de tiempo. Colombia, Bogotá. Recuperado el 15 de septiembre de 2016, de <http://www.dane.gov.co>

FEDESARROLLO (2008). *Revista Tendencia Económica* (Informe Mensual abril). Bogotá D. C.: La Imprenta Editores S.A.

Keynes, J. M. (2006). *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*. México D. F.: Fondo Cultura Económica.

Keynes, J.M. (1976). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Bogotá: Editorial Fondo Cultura Económica.

Max-Neef, M. (1986). *Economía Descalza: señales desde el mundo invisible*. Estocolmo, Buenos Aires, Montevideo: Editorial Nordan

Max-Neef, M. (1997). *Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro*. Medellín – Colombia: Proyecto 20 Editores.

Organización Internacional del Trabajo. Temas. Conceptos teóricos y prácticos .Recuperado el 20 de abril de 2016, hora: 12:55, de <http://www.ilo.org/global/topics/skills-knowledge-and-employability/lang--es/index.htm>

Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá como Vamos. Ciudadanía, planes de desarrollo. Recuperado el 19 de abril de 2016, hora: 14:25 de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota sin in diferencia](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota_sin_in_diferencia)

Secretaría Distrital de Salud. (2002). *Sistema de Vigilancia Epidemiológica Alimentaria y Nutricional, SISVAN. Anuario 2002*

Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Madrid – España: Editorial Planeta.

### **CAPÍTULO III**

#### **BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR**

(Moreno, 2010) La estructuración de este plan de desarrollo tiene bastante concordancia con el anterior “Bogotá Sin Indiferencia”, desde la óptica política se entiende que el Alcalde Mayor Samuel Moreno Rojas y el anterior Luis Eduardo Garzón, eran de la misma línea política de izquierda, pertenecientes al partido Polo Democrático Alternativo. Este plan desde su gesta proponía proteger a las minorías, brindar más protección a los desplazados, y dando continuidad con un enfoque humanístico sin dejar de lado el buen manejo de las finanzas públicas, que aparentemente se veía con expertos académicos y técnicos en cabeza de varias instituciones distritales.

Las características particulares de éste programa de gobierno, reflejaban un entorno macroeconómico altamente incierto, pues para el año 2008 se predijo que la crisis norteamericana afectara el PIB, la inversión extranjera y las tasas de interés. Lo anteriormente mencionado no estaban previsto en éste plan y tampoco los escándalos que vendrían desde el Alcalde hasta funcionarios de mandos medios. La propensión para mejorar la calidad de vida desde la óptica de los derechos humanos y los derechos a una ciudad ambientalmente vivible desde allí proponía un énfasis la reconciliación, la paz y la sana convivencia, claro está que desde el empoderamiento se propendía a la participación mayor participación en la discusión y decisión de los asuntos públicos.

Una ciudad generadora de recursos y oportunidades, próspera y solidaria, competitiva y capaz de generar y distribuir equitativamente la riqueza. Una ciudad en la que todos y todas



disfruten de los beneficios del desarrollo. Una ciudad responsable con el ambiente e integrada con su territorio circundante, con la nación y con el mundo. Una Bogotá positiva que cuente con unas finanzas sanas y una gestión pública efectiva, transparente, abierta a la participación ciudadana y con servicios cercanos a la ciudadanía.

### **3.1. Una Oportunidad de Inclusión.**

Uno de las características fundamentales de este plan, era atacar la indiferencia social y la falta de inclusion en todas la etaspas en que la administración se relaionaba con los cuidadanos, este plan de gobuierno argumentaba que el ciudadano Bogotano, por lo general era un poco apatico frente a las necesidades de otros. Las distintas marcas sociales como los estratos o las tipologías sociológicas de las personas de mayor poder adquisitivo, marginaron a los menos favorecidos, como lo afirmaba Luís Eduardo Garzón en su política social.

Carlos Gaviria (2008) Este plan de desarrollo venía más enfocado desde el punto de vista financiero, un poco más a la planeación, y de igual manera los funcionarios traían más preparación académica que los anteriores, ello causó molestias en algunos de los dirigentes del partido Polo Democrático como el ex magistrado Carlos Gaviria Díaz, quien argumentaba que se debería tener profesionales más humanos que estuvieran de cerca con la comunidad. Uno de los funcionarios con los que mostró discrepancias fue el Secretario de Hacienda, el señor Juan Ricardo Ortega, hijo de un ex gerente del Banco de la República, quien fuera tildado de “neoliberal”.

### **3.2. Objetivo del Plan de Desarrollo.**

“Buscaba afianzar una ciudad en la que todas y todos vivamos mejor, una ciudad que mejore la calida de vida de la población y la reconozcan, garanticen y restablezcan los derechos humanos y ambientales con criterios de la universalidad e integralidad, convirtiéndose en un territorio de oportunidades que contribuya al desarrollo de la familia, en especial de los niños y

niñas en su primera infancia. Una ciudad incluyente, justa y equitativa, en la que la diversidad y la interculturalidad sean una oportunidad y la reconciliación, la paz y la convivencia sean posibles. Una ciudad cuya construcción sea el resultado de un proceso permanente de participación, en el que cada vez más personas se involucren en la discusión y decisión de los asuntos públicos. Una ciudad generadora de recursos y oportunidades, próspera y solidaria, competitiva y capaz de generar y distribuir equitativamente la riqueza. Una ciudad en la que todos y todas disfruten de los beneficios del desarrollo. Una ciudad responsable con el ambiente e integrada con su territorio circundante, con la nación y con el mundo. Una Bogotá positiva que cuente con unas finanzas sanas y una gestión pública efectiva, transparente, abierta a la participación ciudadana y con servicios cercanos a la ciudadanía”<sup>12</sup>.

Manfred Max Neef, y Amartya (1986) El plan de desarrollo, al igual que anterior, tenía sus cimientos en bases sociales, de inclusión y de participación a los grupos discriminados, ya fuera por su orientación política, social, religiosa o sexual, pero pernota la idea de unas finanzas públicas sanas y sostenibles. Como se explico en los precedentes capítulos estas acciones se incertaron en las posiciones, Manfred proponía el empoderamiento de las comunidades, y Amartya asigna la participación de las comunidades en las decisiones de carácter principalmente público junto con el concepto de desarrollo.

En dos gobiernos atrás, para traer a acotación (Mockus y Garzón), se da responsabilidad al individuo para construir una ciudad colectivamente, sin descuidar la productividad y mostrando la gestión pública como algo sagrado. En las dos últimas administraciones se ha dado participación a las poblaciones que han sido más discriminadas, pero siendo la administración distrital un poco proteccionista, suministrando elementos económicos y participativos.

### **3.3. Los Principios del Plan Central.**

Para la administración de Samuel Moreno, la concentración de los siguientes principios: “Coherencia, integridad, equidad, solidaridad, perspectiva de derechos, diversidad,

---

<sup>12</sup> Objetivo principal Bogotá Positiva. Alcalde Mayor Samuel Moreno Rojas.

interculturalidad, prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, corresponsabilidad, sostenibilidad, desarrollo humano, calidad de vida, erradicación gradual de la pobreza, cultura ciudadana, convivencia y seguridad ciudadana, desarrollo económica, consolidación del modelo de ordenamiento, integración territorial, ambiente sano y sostenible, agua, eje articulador del territorio, cercanía, población y territorio, valoración de lo existente, previsión, defensa de lo público, legitimidad, probidad, participación, fortalecimiento de la ción institucional”<sup>13</sup>.

Dar gran importancia al ciudadano para participar en la toma de decisiones, en el caso de Mockus, posiciona a la mujer como líder, y encamina todos sus programas como prioridad al tejido social. Garzón incluye una política alimentaria líder durante su mandato. Convergen en la multiculturalidad y el aspecto social como políticas bandera y éste es uno de los centros de nuestro plan de Samuel Moreno, y es esa “multiculturalidad” la que diferencia a Bogotá de distintas zonas del país, para ello se propendió a la interacción con grupos sociales vulnerables como LGBT, vendedores ambulantes, trabajadoras sexuales y desplazados por la violencia.

### **3.4. Política Social vs. Política Económica.**

La política social es típicamente de forma separada a la política económica. Los beneficios del crecimiento de mejores servicios sociales para el capital humano son citados frecuentemente por los políticos (a pesar de los resultados empíricos ambiguos de las regresiones de crecimiento). El diseño y ejecución de la política social está mayormente en manos de los ministerios del sector social. Este caso explora los vínculos potencialmente importantes entre una importante categoría de programas sociales, en lo que es aquí denominado la seguridad social y la protección social, y el crecimiento. Este es un buen ejemplo de la aplicación del análisis de equilibrio general para el mercado de trabajo, y también es ilustrativo de las interacciones entre las distorsiones microeconómicas y el crecimiento económico, que difiere del desarrollo económico.

---

<sup>13</sup> Principios Bogotá Positiva. Alcalde Mayor Samuel Moreno Rojas.

Nos centramos en Bogotá, ya que toda la historia pudo haber sido tomada como consecuencia de gobiernos anteriores, que fue hasta el año 2008, cuando Samuel Moreno Rojas asume la Alcaldía Mayor de Bogotá. Estas notas de enseñanza son esencialmente un resumen del análisis que se puede tomar de modo imparcial. Sin embargo, el argumento se aplica a cualquier país en el que la seguridad social "formal" está ligado al contrato de trabajo, con programas paralelos para proporcionar salud, redes de seguridad, pensiones y otros programas sociales a los hogares sin trabajadores formales. Nosotros no estamos interesados por el momento en educación, ya que la escolarización es rara vez vinculado al contrato de trabajo.

(Neef, 2000) "Dualismo" es una característica central de casi todos los planes de desarrollo, en este caso de Bogotá Positiva, los factores sociales que se venían manejando desde la administración anterior, siguieron con esa "dualidad", cuando las finanzas públicas deben ser ajustadas a las políticas sociales. Sin embargo, hay a menudo falta de claridad acerca de lo que significa, y disputas sobre dónde se encuentran las causas. Aquí estamos interesados en dos, estrechamente vinculados, los aspectos de la dualidad, que afecta a los trabajadores y las empresas del sector privado.

(Lopez, 2011) El programa de la anterior administración *Bogotá Sin Hambre* estaba propuesto en continuidad con el plan de Moreno Rojas, y era una de las estrategias banderas de la administración distrital, ello consistía en brindar alimentación en los comedores escolares distritales. Es de notar que en política social al finalizar éste plan de gobierno siempre mostró apoyo a los menos favorecidos, y así lo demuestran las cifras de pobreza en la capital durante el cuatrienio 2008-2011, en el que se pasó de 538.500 a 279.000 hogares pobres en la ciudad.

Las políticas de carácter distributivo, propenderían a la participación de las minorías tales como jóvenes, LGBTI, personas en situación de desplazamiento, entre otros. El cambio cultural, propende un alto participación para la decisión, control social y rendición de cuentas, donde los organismo de control y vigilancia como la Contraloría, Veeduría y Personería, jugarían un papel importante en la integración territorial para la sostenibilidad, y generación de riqueza colectiva, propendiendo la búsqueda de empleos e ingresos dignos, casos donde se menciona el apartes de éste documento.

En temas de política económica con la política social, Bogotá Positiva siempre buscó dar prioridad a programas sociales, siempre y cuando ellos fueran sostenibles y soportados en las diferentes fuentes de financiación que ello lo ameritara. Si bien es cierto, el modelo de sostenibilidad fiscal, descansa en el modelo eficiente de recaudo para el cual se definen los cupos de endeudamiento que son otorgados por el Concejo Distrital para aumentar la proporción del gasto flexible y mantener la buena calificación del riesgo crediticio de la ciudad.

**Tabla Política Social. A2**

<b>Año 2008</b>	<b>Año 2012</b>
El PIB de la ciudad cae, y el índice educativo empieza a ascender, más presupuesto para la educación. El PIB per cápita bogotano cae en el último semestre	A pesar de la crisis subprime, la inversión extranjera directa incrementa el PIB y la calificación de riesgo Standard and Poors
TRM año 2000: US\$1.799, menor a la TRM de 1994: US\$1.830 <sup>14</sup>	TRM año 2012 promedio: 2000 COP
El 5.2% de la población concentraba los estratos 5 y 6. El 86.5% estaba concentrado en los estratos 2 y 3.	El 86.5% estaba concentrado en los estratos 2 y 3, pero la desigualdad social disminuye
La densidad poblacional era de 219 hab/hectárea: Bogotá la sexta ciudad de América Latina en densidad poblacional.	La densidad poblacional era de 250 hab/hectárea: La población supera los 8 millones de habitantes

<sup>14</sup> Series tomadas de: <http://www.banrep.gov.co> (Recuperado 16 septiembre de 2016)

La población en indigencia se recibe aproximadamente en 5636 habitantes de calle <sup>15</sup> .	La población de Bogotá concentra el 17,2 de la población total del país <sup>16</sup> .
--	---

Fuente: Creación del autor

Los principales logros de Bogotá Positiva en materia social, apoyados con la política económica, fueron:

1. Atención a 1543 niños y niñas menores de 15 años que presentan vulneración de derechos.
2. 38905 nuevos cupos para 47645 en jardines para niños y niñas en la Secretaría de Integración Social.
3. Atención a 5100 menores explotados laboralmente.
4. Se vincularon 4516 productores y transformadores de alimentos a programas de emprendimiento brindados por el Distrito.
5. Se vincularon 3156 personas informalidad laboral a programas técnicos entre el SENA y el Distrito.
6. Se relocalizaron 2228 vendedores informales en centros comerciales y puntos donde pudieran desarrollar su actividad económica<sup>17</sup>.

(J, 2006) Algunos factores tenidos en cuenta son determinantes para que las personas no puedan ejercer la ciudadanía y los derechos básicos como la libertad, la justicia, la participación, la identidad y el acceso a la información, es de notarse que muchos de los aspectos en política económica hacen referencia la Óptimo de Pareto, donde se pretende mejorar las condiciones de las personas sin desequilibrar o desmejorar las condiciones de los agentes económicos.

<sup>15</sup> Cifra suministrada por la Secretaría de Integración Social, ello fue discutido en el Concejo Distrital, pues a la luz de algunos cabildantes, estas cifras no son tan creíbles.

<sup>16</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

<sup>17</sup> Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá como Vamos. Ciudadanía, planes de desarrollo. Recuperado el 19 de abril de 2016, hora: 14:25 de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota\\_sin\\_indiferencia](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota_sin_indiferencia)

El aspecto en el que se busca una responsabilidad de carácter de ciudadano, como lo planteaba Mockus en "Cultura Ciudadana", Garzón lo da por hecho y lo expande en sus ejes Social y Reconciliación, en el primero busca crear condiciones y en el segundo hace énfasis en la institución pública como garante. Moreno Rojas hace lo mismo en Ciudad de Derechos mostrándole al ciudadano los derechos que posee sin realizar un énfasis de la conciencia desde el individuo.

"Nos hemos reunido distintos sectores públicos, empresariales, cajas de compensación familiar, Organizaciones No Gubernamentales y de la sociedad civil, para reflexionar sobre la Responsabilidad Social que tenemos independientemente del lugar en el que nos encontremos", señaló la Secretaría Distrital. "La exposición del Distrito está enfocada en la perspectiva de derechos, cuyos resultados mostraron que la inversión social no es ajena a las políticas económicas del Distrito", dijo la funcionaria<sup>18</sup>.

### **3.5 La Salud y Educación Como Inclusion Social.**

Bogotá ha sido ejemplo del modelo de salud que necesitan los colombianos. No solo cuenta con las condiciones de salubridad más favorables del país; también, con una extensa red de hospitales públicos y privados y una alta concentración de médicos y especialistas por número de pobladores y unidad de área. También, respecto al resto de ciudades es mayor la cantidad de afiliados y usuarios pobres, que no cotizan al sistema de salud, en la capital el 80 por ciento de los ciudadanos están en el régimen contributivo, mientras el 20 por ciento, en el subsidiado.

La estrategia de Bogotá Positiva, como estaba enfocada en lo social, buscó incluir más estudiantes matriculados a colegios públicos, muchos de ellos buscaron tomarlos cerca de su lugar de residencia, por ello desde el Alcalde Mayor, hasta los docentes, buscaron los refuerzos en las aulas, las estrategias para contratar docentes en matemática y ciencias para mejorar los índices de ICFES y PISA. El Secretario de Educación Abel Rodríguez, buscó las maneras de

---

<sup>18</sup>FEDESARROLLO (2008). Revista Tendencia Económica (Informe Mensual abril). Bogotá D. C.: La Imprenta Editores S.A.

mejorarlo, realizando nuevos concursos y ampliando la oferta a grado 12 y 13 de enseñanza para la carrera de docente.

### **3.6. Red Hospitalaría Distrital.**

En el sector salud, se mostró un avance casi que del 90% según lo sostuvieron funcionarios como Yuri Chillán y Clara López, es de notar que el reforzamiento a estructuras, inversión en equipos médicos, hicieron de las estrategias de Bogotá Positiva, uno de los planes de desarrollo más ambiciosos en inversión en salud, y de acuerdo con su secretario Héctor Zambrano Rodríguez las inversiones fueron realizadas a corde con las necesidades de la ciudad, cabe notar que mucho después se destaparía uno de los más grandes escándalos de corrupción en la ciudad.

La cobertura y la calidad de la salud fueron vitales para que la ciudadanía se sintiera más protegida. En Bogotá, según lo afirmó Clara López: “nos dedicamos a superar las dificultades creadas por la Ley 100 y los resultados son innegables. Se ha logrado reducir en 29% la mortalidad en menores de un año. El programa Salud a la Casa ha atendido más de 1.700.000 personas y se ha logrado una cobertura en vacunación del 97%. Nuestros bebés cada vez mueren menos durante el parto y de enfermedades prevenibles”<sup>19</sup>.

La prevención de la enfermedad fue uno de los pilares del sistema de salud bogotano. No solo se dió atención con vacunas y programas como Salud a su Casa, al Colegio y al Trabajo, también se le dan apoyos alimentarios a estudiantes y personas pobres en los comedores comunitarios para evitar que mueran de hambre o contraigan enfermedades asociadas a la desnutrición. También se trata de crear una infraestructura de salud que esté más cerca de los usuarios, donde hemos invertido más de \$113 mil millones en el fortalecimiento y ampliación de la red de atención pública. Para garantizar un mayor acceso a la atención se creó la EPS Distrital con más de 450.000 usuarios. Eso es la salud como derecho, curando a los enfermos y previniendo la enfermedad.

De los 9 contratos, 3 corresponden a adecuaciones y mejoras relacionadas con el funcionamiento del sector y suman un total de \$521.2 millones, el 52.3% de la contratación por obra pública; y 6 se firmaron como inversión por un valor de \$475.4 equivalente al 47.7% de esta ejecución, la cual se dirigió

---

<sup>19</sup> Clara López defiende obra de Samuel Moreno. *Radio Santa Fe*. 18 de diciembre de 2011. Consultado el 18 de septiembre de 2016. Recuperado de : <http://www.radiosantafe.com/2011/12/18/clara-lopez-defiende-obra-de-samuel-moreno-fueron-4-anos-de-transformacion-afirma/>



a apoyar el cumplimiento de las metas del programa 342 del plan de desarrollo distrital “Desarrollo de la dirección del sistema territorial de salud y fortalecimiento de la red pública hospitalaria”

Los contratos adelantados por el FFDS se orientaron principalmente a la reparación, adecuación y mejoras de establecimientos de salud del distrito, buscando mejorar las instalaciones en aspectos de infraestructura.

De la contratación por obra pública suscrita por el Fondo Financiero Distrital de Salud, se destacan 3 contratos que componen el 70.27% del valor ejecutado en este tipo de contratación en el sector salud a saber: El contrato 7402007 para realizar las obras de mejoramiento y adecuación de la impermeabilización del centro distrital de salud, con el Consorcio Obras Urbanas 2006 por \$289.4 millones. Otro para ejecutar las obras de reforzamiento estructural y adecuación de la UPA 36 Asunción Bochica ubicada en la carrera 33 no. 1b-27 de la localidad de Puente Aranda de Bogotá D.C., con el Consorcio

### **3.7. Modelo Académico Distrital.**

Mockus mencionaba no solo de la capacitación del estudiante sino del docente, como parte del aprendizaje recíproco, Garzón no habla exactamente de la educación pero desarrolló infraestructuras físicas e intelectuales en los colegios y Samuel en Ciudad de Derechos incluye programas de continuidad de Garzón respecto a la dotación de los centros educativos pero los dos últimos gobiernos no enfocan la reciprocidad educativa de la que hablaba Mockus.

Un factor que no tenían los demás gobiernos era la descentralización, haciendo los gobiernos locales más autónomos de las decisiones del Mayor, pero con la vinculación del ciudadano para la toma de algunas decisiones, haciéndolo más incluyente y participativo en el gobierno de Bogotá.

El futuro de la ciudad depende de que la ciudadanía esté mejor preparada. Tenemos que ser competitivos. De nada vale crecer si estamos creciendo en pobreza. Es indispensable que la ciudad mejore su productividad y su habilidad de crear riqueza. Para eso se necesitaba la

educación universal de calidad. Ya se había logrado una cobertura en educación primaria y secundaria de 99,1%, y quienes estudiaban en colegios públicos lo hacían de forma gratuita.

Entre 2008 y 2012 se construyeron cuatro colegios y se terminaron catorce iniciados en la Administración pasada; adicionalmente 120 instituciones educativas de todas las localidades recibieron algún tipo de intervención para reforzamiento o mejora. Los programas de nutrición y salud escolares lograron que los estudiantes se quedaran en el colegio. Y quizás lo más alentador: En 2011 tenemos a 57,1% de los colegios ubicados en los rangos altos de las pruebas ICFES. Hacia cuatro años estaban en el 17,7%. Meses después ningún colegio estaba en los rangos bajos. Mejor educación, estudiantes preparados, hombres y mujeres más capaces de obtener un mejor empleo. Progreso de verdad.

La educación media contaba con una duración de dos (2) grados, comprende décimo y once. Excepcionalmente algunos colegios podían ofrecer el grado 12. La educación media tendría el carácter de académica o técnica. Al terminar se obtenía el título de bachiller, que habilitaba al educando para ingresar a la educación superior en cualquiera de sus niveles y carreras.

La educación media académica permitía al alumno, conforme sus intereses y capacidades, profundizar en un campo específico de las ciencias, las artes o las humanidades y acceder a la educación superior. La educación media técnica preparaba a los estudiantes para el desempeño laboral en sectores de la producción y de los servicios, y para la continuación en la educación superior. Está dirigida particularmente, a la formación calificada en especialidades como: agropecuaria, comercio, finanzas, administración, ecología, medio ambiente, industria, informática, minería, salud, recreación, turismo, deporte y las demás que requiera el sector productivo y de servicios.

Mientras que los estudiantes de un colegio académico tradicional estaban viendo materias como matemáticas o español, los estudiantes de las escuelas normales veían, adicionalmente, asignaturas como "modelos pedagógicos", "nociones de psicología" y "prácticas en el aula", entre

otras. Las Escuelas Normales de Colombia son instituciones que están al servicio de la formación de los docentes para básica, primaria y preescolar del país.

El proceso de formación pedagógica de los estudiantes de las Normales tenían varios ciclos. "Al terminar el grado once recibían el título de bachiller con énfasis en educación y pedagogía. Después tomaban la opción de seguir con un ciclo complementario de dos años de duración y finalmente terminaban su proceso profesional en una Universidad que por lo general que tenía convenio con el colegio", explica Yolanda Vivas, Presidente de la Asociación Nacional de las Escuelas Normales Superiores.

La elección tomada para que los estudiantes fueran docentes tuvo fundamento en la alta deficiencia de docentes y estudios de la administración anterior, dado que este modelo como lo describe la profesora Vivas, sobrepone a que el estudiante pueda trabajar en la misma institución que estudió. Abel Rodríguez, también de profesión docente, no escatimó en esfuerzos para profundizar en la necesidad de recursos económicos e intelectuales para apropiar presupuesto en el sector educativo.

### **3.8 El Empleo y la Informalidad Laboral.**

Bogotá Positiva, observó que los trabajadores solían distinguir entre aquellos que tenían un contrato de trabajo "formal" y aquellos que no lo hacían. Tener un contrato formal traía diversos derechos y obligaciones, con los trabajadores pertenecientes a la provisión de las leyes de seguridad y de trabajo social. En el caso de Bogotá, los trabajadores que realizan trabajos "subordinada" para un jefe o de una empresa a cambio de un salario estaban legalmente obligados a tener un contrato de trabajo formal. Esto permitía que el acceso a "sociales seguridad", con un conjunto definido de beneficios, incluyendo seguro de salud, servicios de atención de día, la vida seguros, invalidez, vejez y el trabajo riesgo pensiones, instalaciones deportivas y culturales y préstamos de vivienda,.

Las empresas podían ser formales o informales: aquí "formal" normalmente significa ser reconocido por el estado dentro de un conjunto más amplio de regulaciones, incluyendo una

variedad de licencias para operar y el pago de impuestos. Esto a menudo se correlaciona con el acceso a los servicios públicos y de crédito, aunque no existía una relación necesaria. Si bien existe una fuerte correlación entre los trabajadores informales y las empresas informales, esto no es propiamente exacto. En particular, las empresas formales a menudo contrataban a una mezcla de los trabajadores formales (con mano de obra contratos) y los trabajadores informales.

Bogotá Competitiva (2012) Existían dos categorías de trabajadores informales: no asalariado, y ajena, con este último se pretendía evadir la ley. Como era de esperar, los trabajadores más pobres están representados de manera desproporcionada entre los trabajadores informales. La evasión es importante para el análisis. Si bien es cierto, por medio del Proyecto 464 del Instituto Distrital de Turismo a actividad turística se ha convertido en una de las actividades económicas más importantes, además de ser la principal industria en muchos países, es el sector de mayor crecimiento en términos de creación de empleos y generación de ganancias de acuerdo con la Organización Mundial del Turismo.

### **3.9. Empleo Como Variable Económica.**

Mockus hablaba de la "escasez" de recursos y hacerlos óptimos en la sociedad, al igual de una reducción de los tiempos pero no fue concreto sobre qué herramientas utilizar para tal fin; suce igual con Garzón, pero en ninguno de sus ejes habla de la escasez de recursos es más social-demócrata, ahora bien Moreno Rojas en su objetivo derecho a la ciudad incluye la movilidad como un programa vital, quizá su bandera de campaña política: el Metro para la ciudad y en el objetivo Finanzas Sostenibles habla de una gerencia del gasto como una optimización de recursos distritales.

COTELCO (2007), Bogotá ha sufrido, no solo para este periodo, sino en constante incremento de la actividad turística, pues del total de visitantes extranjeros, el 51% ha llegado a Bogotá como destino final. Indicadores de esta propensión son el nivel de trabajo hotelero que pasó de 63% en 2004 a 71%; Aerocivil (2007). el número de pasajeros que llegaban a las terminales aéreas pasó de 3.936.005 a 4.888.672 en el mismo periodo. Se buscó aprovechar una

oportunidad generada por las ventajas comparativas de la ciudad en términos de atraer visitantes foráneos ya sea nacional o internacional, y Bogotá alojó el 52% de los viajeros extranjeros durante el 2008 y fue aumentado hasta el 56% en el 2010<sup>20</sup>.

### **3.10. Combatir la Informalidad Laboral para Crecer y Desarrollar la Ciudad.**

Mockus hacía ver la justicia social como una aplicabilidad a la ciudadanía, pero haciendo “pedagogía” para distinguir lo bueno de lo malo, mientras que Garzón buscaba es gestar las condiciones para una justicia social y de allí desprender una serie de items para la condición socioeconómica de la ciudad y relacionarlos con el eje Urbano Regional para lograr una competitividad económica y desarrollista. Para Samuel, la ciudad de derechos recoge la justicia social, pues se basa en la equidad y la justicia de una manera equilibrada; Garzón y Samuel por pertenecer a la misma ideología política convergen en principios socialdemócratas. Para éste último, Ciudad Global hace más desarrollista desde la macroeconomía la ciudad.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE (2007) consideraba trabajadores informales a “aquellas personas ocupadas en las empresas de tamaño igual o inferior a 10 personas, incluyendo el patrono y/o socio: i) ocupados en establecimientos, negocios o empresas en todas sus agencias y sucursales; ii) empleados domésticos; iii) jornalero o peón; iv) trabajadores por cuenta propia excepto los independientes profesionales; v) patronos o empleadores en empresas de diez trabajadores o menos; y vi) trabajadores familiares sin remuneración”<sup>21</sup>

Según los conceptos anteriores, tenemos un amplio marco de referencia en lo que en Colombia se considera informalidad, y hacemos referencia a los grupos poblacionales de trabajadores por cuenta propia excepto los independientes profesionales. Muchos asociamos siempre a los que laboran en la calle y a los que no tienen ningún sistema de seguridad social, por tal motivo, necesitamos enlazar es la relación existente entre un empleo digno, una pobreza

---

<sup>20</sup> Cifras entregadas por el Ministro de Turismo en Foro COTELCO, Bogotá, 2011.

<sup>21</sup> DANE: “Informalidad laboral para el total de las 13 áreas y total de cabeceras (Abril-Junio 2006)”. Citado en Castañeda y García (2007), p 28.

material y la informalidad en un empleo. Amartya Sen, al igual que la teoría clásica económica, fueron quienes nos suministraron las bases para analizarlo.

Palpablemente, una de las herramientas para consolidar un país en vías de desarrollo, se cómo se plantea, es el Estado el encargado de diseñar planes o estrategias para que las personas puedan desarrollar sus destrezas; entonces los individuos buscan refugiarse en una actividad económica donde puedan obtener ingresos para subsistir, es ahí donde muchos de ellos no se constituyen como empresa o persona jurídica, ello quizá por evitar las altas cargas impositivas o excesivos trámites administrativos. Lo que contribuiría a una integración social y por consiguiente a una paz, podría ser la capacitación y mínimos vitales para que las personas tengan sus mentes ocupadas para innovación y desarrollo.

Bogotá es al igual que otras ciudades de Colombia, como Medellín y Cali, un receptor creciente de población desplazada, como consecuencia en la mayoría de los casos de conflictos armados, por la disputa del poder grupos al margen de la ley. Ciertamente, el desarrollo de políticas que buscaran combatir la informalidad, con la inserción de nuevas personas al mercado no estaba descrito precisamente en el plan de desarrollo; si abordamos el contexto nacional en el periodo 1998 al 2001, la informalidad según el DANE en 1998 estaba situada en el 40,84% para Colombia, en Bogotá, según el siguiente cuadro, ésta cifra empezó a descender, ello probablemente como consecuencia de la continuidad que se le dio al programa denominado Misión Bogotá, para mitigar la informalidad en los jóvenes.

Tabla 2. Bogotá Positiva (Samuel Moreno Rojas) (2008 – 2012) (Datos Anuales).

<b>Año</b>	<b>Tasa de Informalidad en Población (DANE)</b>	<b>Población de la Ciudad (DANE y Oficina de Estudios Económicos SHD)</b>	<b>Tasa de Crecimiento PIB Colombiano (Banco República a precios constantes 1994)</b>	<b>Tasa de Crecimiento PIB Bogotá D.C (SHD, Oficina de Estudios Económicos)</b>
2008	40,84%	6.112.194	0,60%	1,70%
2009	38,65%	6.276.424	-4,20%	-10,84%

2010	35,37%	6.473.842	2,92%	3,1%
2011	40,25%	6.573.290	1,39%	2,4%

Fuente DANE, Banrepública y Oficina de Estudios Económicos Secretaría de Hacienda Distrital,

Creación autor

### **3.11. Elementos de Participación Ciudadana.**

Es importante distinguir entre las funciones y responsabilidades del gobierno central, el gobierno distrital, y otras autoridades de barrio, la comunidad y las organizaciones voluntarias del sector, las comunidades, las familias y los propios individuos respectivos. Una de las características principales de ésta administración fue el empoderamiento que se le trató de dar a la comunidad principalmente en decisiones locales, sobre todo en aspectos sociales.

Las comunidades, los mercados y las instituciones sociales como las familias pueden apoyar o socavar el bienestar de las personas. Las instituciones sociales no funcionan a la perfección y la acción colectiva a través del gobierno central a veces puede mejorar el funcionamiento de los mercados, las familias y las comunidades, y puede proporcionar apoyos esenciales cuando las instituciones fallan, y la decisión en qué se podrían invertir ciertos montos de recursos para ancianos, primera infancia y seguridad fueron algunos elementos de participación.

Un enfoque de desarrollo social supone que es responsabilidad del gobierno para promover el bienestar de sus ciudadanos, y que el estado puede hacer una diferencia a través de intervenciones planificadas, organizadas y coordinadas, la planificación estratégica intersectorial dentro de un marco común de desarrollo. Pero la acción de gobierno también adolece de deficiencias y defectos. Un enfoque modesto y realista a la intervención estatal es recomendable, con una cuidadosa consideración de las consecuencias directas e indirectas probables de nuestras intervenciones.

Además, el gobierno, para Bogotá Positiva, es sólo un actor entre muchos, y hay límites a lo que el gobierno solo puede, o debe, intento. El objetivo declarado del gobierno es promover la libertad con responsabilidad, y para apoyar a las personas, familias y comunidades para ejecutar sus propias vidas siempre que sea posible.

La inclusión social y la participación, se encuentra teóricamente dentro de un grupo de conceptos más o menos estrechamente relacionados. El bienestar es un término abreviado para todos los aspectos de la vida que contribuyen a la felicidad de un individuo, calidad de vida y el bienestar, y las interconexiones entre ellos. Diez dominios de bienestar se reportan en anualmente en el Informe Social, pero para éste gobierno, las declaraciones de resultados deseados para que se especifican en cada dominio, no se pudieron dar, puesto que el alcalde mayor fue destituido e inhabilitado por escándalos en la contratación de obras de infraestructura por el Procurador General Alejandro Ordóñez Maldonado.

En términos generales, estos explican los resultados de alto nivel del gobierno se propuso alcanzar para Bogotá. El desarrollo social es un proceso de cambio social coordinado que promueve el bienestar de la población en su conjunto y de los grupos desfavorecidos dentro de ella. El bienestar es el fin deseado; desarrollo social es un medio para ese fin. La inclusión social y la participación es una forma más concreta de la descripción de bienestar que se centra especialmente en sus aspectos transaccionales y participativos las relaciones entre individuos y grupos, y su pertenencia, participar y contribuir en sus propios términos de nuestra vida común en las familias, las comunidades y la sociedad en su conjunto.

Tomamos la inclusión social y la participación como un concepto más amplio y completo de la cohesión social. La inclusión social y la participación describir al tiempo: el gobierno de resultados (en nombre de los ciudadanos) quiere lograr a través de sus políticas y programas sociales; el medio por el cual estos resultados se quieren lograr (es decir, trabajar en formas que incluyen más que excluyen, y que promover y facilitar la participación en la vida social, económica, política y cultural).



El capital social puede definirse como redes y asocia las normas compartidas que facilitan el comportamiento cooperativo dentro y entre los grupos sociales. Se puede adoptar tres formas diferentes: a. capital social de unión - conexiones dentro de un grupo o subgrupo de población. b. capital social de puente - conexiones entre individuos que pertenecen a diferentes grupos de población y subgrupos. c. vincular el capital social - el acceso a la información, las instituciones públicas, los recursos y los servicios. Conexión social es un dominio de bienestar medido y reportado en el Informe Social. Se refiere a las relaciones que las personas tienen con otros en una variedad de roles sociales, y por lo tanto contribuye a la inclusión social y la participación, a la unión, formación de puentes y la vinculación de capital social y de la cohesión social.

La cohesión social se refiere a los valores compartidos y el compromiso de una vida en común, a pesar de la diversidad. Existe la cohesión social donde la gente se sienta parte de la sociedad, la familia y las relaciones personales son fuertes, se respeten las diferencias entre las personas, y las personas se sienten seguros y apoyados por otros.

Históricamente, el concepto de cohesión social tiende a venir a la prominencia cuando las personas responden a un cambio social real o percibido con las preocupaciones sobre el orden público, la seguridad y la estabilidad. En la actualidad es una preocupación en un número de países de la OCDE en respuesta a la globalización, las condiciones de la competencia internacional y la reestructuración económica, el miedo a la inestabilidad, una erosión de la percepción de los valores comunes, la aparente imposibilidad de las desigualdades y la exclusión social, y la amenaza de mundial terrorismo.

La construcción de la nación consiste en actividades y procesos que contribuyen a la nación, o un sentido de una identidad nacional colectiva. Nuestra identidad nacional implica nuestra Bogotá, que no es más que la mixtura de varias culturas de Colombia, con ganas de hacer las cosas. Se trata de lo que somos, lo que hacemos, en el que vivimos y cómo nos ven por el mundo.

No tenemos un entendimiento claro, sin embargo, de lo que hace exactamente de una identidad nacional colectiva. ¿Es un producto de la cohesión social? ¿O se contribuye a la

cohesión social? Es un agregado de (comunidad local) ¿el capital social? O se creó mediante un compromiso común para una "comunidad imaginada", con mitos comunes, los símbolos y los proyectos políticos? ¿Es una mezcla de algunos o todos de los anteriores?

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Banco de la República. *Series Históricas*. Recuperado 16 septiembre de 2016 de <http://www.banrep.gov.co>

Bogotá Positiva. *Plan de Desarrollo*. Luis Eduardo Garzón (2004 – 2007). Bogotá D. C. – Colombia.

Colombia (Bogotá): Secretaría de Hacienda de Bogotá. Presupuesto de Bogotá. Productos, metas y resultados. *Presupuesto orientado a resultados*. **Recuperado el 05 de mayo de 2014, hora: 15:10 de** <http://nuevaweb.haciendabogota.gov.co/shd/productos-metas-y-resultados-pmr>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Series de tiempo. Colombia, Bogotá. Recuperado el 15 de septiembre de 2016, de <http://www.dane.gov.co>

Keynes, J. M. (2006). *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*. México D. F.: Fondo Cultura Económica.

Keynes, J.M. (1976). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Bogotá: Editorial Fondo Cultura Económica.

Max-Neef, M. (1986). *Economía Descalza: señales desde el mundo invisible*. Estocolmo, Buenos Aires, Montevideo: Editorial Nordan

Max-Neef, M. (1997). *Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro*. Medellín – Colombia: Proyecto 20 Editores.

Radio Santa Fe. *Clara López defiende obra de Samuel Moreno*. 18 de diciembre de 2011. Consultado el 18 de septiembre de 2016. Recuperado de : <http://www.radiosantafe.com/2011/12/18/clara-lopez-defiende-obra-de-samuel-moreno-fueron-4-anos-de-transformacion-afirma/>

Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá como Vamos. Ciudadanía, planes de desarrollo. Recuperado el 19 de abril de 2016, hora: 14:25 de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota sin in diferencia](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota_sin_in_diferencia)

Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Madrid – España: Editorial Planeta

Wermer, Neef (2000) *La ideal del estado en la edad moderna*. Madrid. Editorial Nueva Epoca Madrid.

Manual Bogotá Positiva Para Vivir Mejor- Bogotá Competitiva Internacional. (2012).

## CÁPITULO IV

### BOGOTÁ HUMANA: PARA VIVIR MEJOR

Las características particulares de éste programa de gobierno, muestran un enfoque más humano, más cercano al ciudadano, al medio ambiente y una inclusión mayoritaria a las minorías, es de notar que en época de campaña el candidato enfatizó que había dejado todo vínculo con el anterior partido político Polo Democrático Alternativo<sup>22</sup>. Para la participación e inclusión ciudadana en los procesos, se debía contar con la respectiva aprobación presupuestal para la financiación de los programas que planteaba el gobierno de Gustavo Francisco Petro Urrego. (Petro, 2012)

Petro afirmaba<sup>23</sup>, que Bogotá está en capacidad de asumir una estrategia integral de reducción de la pobreza, asociada a la informalidad laboral, y para ello era necesario que fortaleciera su información así como la institucionalidad requerida para este propósito. La llegada a esta población exigía de nuevas formas de acercamiento porque no se trataba solamente de ampliar la oferta de bienes y servicios, sino de saber llegar hasta donde estaban los menos favorecidos y, si es preciso, reubicarlos en zonas donde pudieran tener una vida digna.

El plan de desarrollo Bogotá Humana, tuvo muchos aciertos, pero de igual forma las equivocaciones y errores saltaron a la vista de los ciudadanos, y como la mayoría de los alcaldes anteriores. Dicho plan de gobierno se focalizó en tres ejes: *Una ciudad que supera la segregación y la discriminación social, un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua y Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo público*. La mayoría de proyectos hablaban de propuestas sin ningún fundamento presupuestal, ello lo que manifestaba la

---

<sup>22</sup>Partido político al que perteneció el ex Alcalde Mayor de Bogotá Samuel Moreno Rojas, destituido por el denominado “Carrusel de la Contratación de Bogotá”.

<sup>23</sup>Desde que era congresista, soporto que como Alcalde, propondría programas de gobierno a los más vulnerables, y subsidios para la población de menores recursos económicos.

oposición<sup>24</sup>, puesto que en la mayoría de los casos, la cuestión financiera es primordial en todo tipo de programa, ya sea de iniciativa pública o privada.

#### **4.1 La Inclusión Humana.**

La mayoría de las personas con discapacidad vive en países en desarrollo. Con demasiada frecuencia se les niega el acceso a servicios esenciales que limitan sus vidas y afectan negativamente a la sociedad. Debido a que la discapacidad es una parte inevitable de la sociedad, es una cuestión de derechos humanos.

Aproximadamente una de cada diez personas de la población de Bogotá<sup>25</sup> tenía un deterioro psicosocial, físico o sensorial o discapacidad, y aproximadamente ocho de cada diez vivían en países en desarrollo. A las personas con discapacidad se les niega con demasiada frecuencia el acceso a servicios esenciales mediante barreras físicas o sociales que limitan su vida y les impiden ejercer plenamente sus derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales.

#### **4.2. Una Ciudad que Supera la Segregación y Discriminación Social.**

La negación y accesibilidad de los derechos humanos básicos afecta no sólo a las personas con discapacidad y sus familias, sino también al desarrollo económico y social de sociedades enteras, donde no se aprovecha una reserva significativa de potencial humano. En cierta medida, Petro apostó a más inversión social que a inversión en estructuras urbanas, puesto que ello según él, conduciría reducir las brechas de desigualdad social.

Por lo tanto, la discapacidad puede considerarse como un problema creado socialmente y no como un atributo de un individuo. Las personas con discapacidad a menudo están excluidas

---

<sup>24</sup>Cuando se habla de oposición, se refiere a los partidos ajenos al Movimiento Progresistas, entre ellos se encontraban la U, Cambio Radical y algunos sectores del Partido Verde.

<sup>25</sup> Según cifras de la Secretaría de Salud de Bogotá, para el periodo 2013.

de la corriente principal de la sociedad y se les niegan sus derechos humanos. Ahora, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece los derechos y los derechos de las personas con discapacidad como derechos que toda persona humana tiene derecho a disfrutar.

Según el ex secretario de Gobierno Jorge Rojas, Bogotá Humana llevó a la Bolsa Nacional Agropecuaria (BNA) la contratación de alimentos crudos para asegurar transparencia, es decir, por medio de ello, se contrataron alimentos crudos para los niños de los jardines por valor de 42 mil millones de pesos en el periodo comprendido entre abril de 2015 y enero de 2016. Los alimentos no se entregan sino cuando se necesitan y solo se pagan después de que se entregan.

Secretaría de Integración Social (2015) La ejecución del presupuesto para la vigencia 2015 en materia social, fue exitosa<sup>26</sup>, puesto que a la vista de varios críticos del gobierno, la administración Petro había solicitado ante el Concejo más del 40% del presupuesto para programas sociales e inclusivos, y según cabildantes como Miguel Uribe y Darío Fernando Cepeda, algunas entidades no habían ejecutado ni el 50% de estos recursos, los cuales, desde el punto de vista técnico, equivalen a un castigo en el presupuesto de la entidad ejecutora, para la siguiente vigencia fiscal<sup>27</sup>.

El ex secretario Rojas, afirmó: “Los 14 mil millones están en reserva de apropiación en la Secretaría de Hacienda. Tienen destinación específica: alimentos crudos para jardines. La nueva administración puede y debe usar estos recursos hasta el proceso de armonización que debe concluir el 31 de mayo de 2016 cuando culmina el plan Bogotá Humana y se inicia el plan Bogotá para Todos. La nueva Secretaria de Integración conoció este asunto y le pareció bien que tuviera esa opción para mantener la seguridad alimentaria de la niñez. No hay alimentos dañados

---

<sup>26</sup>Al finalizar el año 2015, la ejecución presupuestal, según Jorge Rojas, tenía por ejecutar 14 mil millones de pesos y no 17 mil millones. Esto ocurrió por diversas causas: cierre de jardines por epidemias, cierres ordenados por la Secretaría de Salud y dificultades en ampliación de cobertura. Se planeó para atender el número de niños que establece el Plan de Desarrollo de Bogotá Humana para la Secretaría de Integración Social (SDIS): 202.000.

<sup>27</sup> Según Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto.

o perdidos. No se ha pagado por alimentos que no se han entregado. Los recursos están en tesorería, tienen destinación específica y pueden y deben ser utilizados” (Voz)

Como otra parte estratégica para disminuir la segregación social, según la administración de Bogotá Humana, se entregaron 437 Jardines con cobertura de 71.396 infantes. La creación de 4 Jardines fueron entregados sin el servicio de energía eléctrica, ello por supuesto, desató controversia entre el Concejo Distrital, porque las obras no se podían entregar inconclusas para mostrar por parte de Petro que “habían cumplido”.

Según lo anterior, Jorge Rojas afirmó:

*(Semanario Voz, 2016). “Procedimos a contratar con Codensa para la conexión. En el Empalme entregamos las actas de inicio que compromete a Codensa a hacer las conexiones hasta el 31 de enero del año en curso. Esto se lo informé a la nueva Secretaria de Integración. La operación de los jardines requiere permanentes cambios, cierres y traslados. Yo personalmente visité todos los jardines y, en algunos casos, ordené cierres para adecuaciones y mejoras. Los 20 jardines que dicen que tienen dificultades fueron reportados en el proceso de Empalme y es un asunto normal para garantizar de manera continua lo estándares de calidad en la atención a la niñez en cualquier administración”*

La Secretaría Distrital de Integración Social, cambió el modelo laboral, dando más campo de acción a jóvenes profesionales, pues según también Jorge Rojas, se estaba en un modelo de tercerización<sup>28</sup> para la atención directa de la niñez y demás sectores sociales vulnerables; por ello, según cifras de ellos, contrataron alrededor de 4000 personas, “las mejores maestras, sicólogas, trabajadoras sociales, educadoras especiales, nutricionistas y auxiliares de todas las universidades del país para atender la primera infancia en Bogotá”<sup>29</sup>. Ciertamente, esta contratación se hizo a través de un registro único de proponentes (RUP) y contratistas al que se inscribieron más de 20 mil personas y mediante el cual se contrataron más de 2700 sin más intermediación que su hoja de vida, su conocimiento y su experiencia.

---

<sup>28</sup> Entregar mi proceso o contratar con otra firma, para que preste un servicio que, en un principio, debería ser brindado por la compañía. Este proceso o contratación usualmente busca reducir los costos.

<sup>29</sup> De igual manera, cifras que sustento el Alcalde Petro en “Bogotá como Vamos” 2015.



El resultado de estas políticas están a la vista: la SDIS pasó de atender 60 mil niños y niñas en 2011 a 185.394 en 2015 (113.998 en modalidad Ámbito Familiar y 71.396 en Ámbito Institucional. La Procuraduría General de la Nación (PGN), que por ley debe orientar la rendición de cuentas sobre derechos de la primera infancia, la adolescencia y la juventud mediante la aplicación de un sistema que contiene más de cien indicadores, felicitó a Bogotá por sus logros, puso de ejemplo a la ciudad y aseguró que en derechos de la primera infancia Bogotá está “fuera de concurso”. La Misma Procuraduría General de la Nación, el 4 de diciembre, por medio de la Procuradora Delegada para la Infancia, solicitó a la nueva administración de Bogotá, dentro del marco del ejercicio legal y disciplinario, dar continuidad a estas políticas públicas de infancia.

Se hizo un llamado a los partidos políticos desde el ejecutivo para sacar la niñez de la polarización y los intereses políticos, puesto que según Petro, es del Estado la responsabilidad y el deber de la sociedad es priorizar la infancia, sin importar el color político. Bogotá, según el burgomaestre, demostró con hechos y cifras que se puede cuidar y proteger a la niñez. En Bogotá Humana se incrementó el presupuesto de la Secretaría Distrital de Integración Social (pasó de 586.000 millones en 2011 a 1 billón 53 mil millones en 2015), se multiplicó por tres el número de niños atendidos y se mejoró la calidad. Este gasto no se mide por costo beneficio desde la óptica económica, sino, que se mide en realización de derechos.

#### **4.3. Los Ejes del Plan.**

Gustavo Petro tuvo tres ejes centrales: Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo. Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua y una Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo público.

Plan de Desarrollo (2012). Como resultado de las políticas trazadas por la Administración Distrital para fortalecer el tejido productivo de la ciudad, se programaron para el cuatrienio

estrategias dirigidas especialmente a la atención de familias de bajos ingresos, mujeres, jóvenes, grupos étnicos, personas LGBTI, víctimas y personas con discapacidad y en general de los grupos poblacionales discriminados.

En cuanto al fortalecimiento de las iniciativas de emprendimiento, por ejemplo, se adelantaron las convocatorias 1-2-3 mediante las cuales brindó servicios de asesoría, formación y acompañamiento a 4.373 emprendedores y empresarios; adicionalmente, profesionales de la administración capacitaron y asesoraron a 278 empresarios y emprendedores de diferentes poblaciones (Terceros Afectados 22, migrantes 15, carreteros 21, LGTB 180, Hopper 40), así mismo destinó mediante convenios de asociación con operadores financieros un valor de 36.200 millones de pesos para la ejecución de los programas mencionados, con las cuales se han atendido aproximadamente 6.000 unidades productivas, y realizado desembolsos efectivos por 16.000 millones de pesos.

Es importante mencionar que durante la Bogotá Humana se apoyó a la población carretera y recicladora de la ciudad mediante el programa de sustitución de vehículos de tracción animal (VTA), en este marco el sector desarrollo económico atendió a más de 120 empresarios, asignando recursos por un valor aproximado de veintiún millones de pesos (\$21.000.000), para que constituyeran unidades productivas en diferentes sectores económicos, logrando mejorar sus ingresos pasando de un promedio diario de \$25.000 mil pesos en el 2012 a cerca de \$40.000 mil pesos en el 2014.

Así mismo durante lo corrido del cuatrienio se logró la creación de 1.226 nuevas empresas mediante el programa *Bogotá Emprende* generando aproximadamente 2.452 empleos en la formalidad, lo cual permitió el cumplimiento de promover el derecho al trabajo en condiciones de equidad y dignidad; mediante este mismo programa se fortalecieron 140 micro y pequeñas empresas de alto potencial de desarrollo, mediante la aplicación de diagnósticos, elaboración de rutas de prestación de servicios (plan de acción) y seguimiento a la implementación de las acciones de corto plazo definidas en el plan durante el periodo, en términos generales se logró que las empresas identificaran sus debilidades y fortalezas y a partir

de ellas tomaran un plan de formación mediante el cual logaran superar las dificultades identificadas, así como potencializar sus ofertas de valor<sup>30</sup>.

Otra de las estrategias utilizadas para el apoyo a la economía popular por parte de la administración distrital fue la generación de espacios de comercialización, esto se logró a través de la realización de ferias temporales logrando apoyar durante lo corrido del cuatrienio a 2.841 microempresarios del calzado, cuero y marroquinería, artesanías, confecciones, joyería y bisutería y alimentos entre otros.

Por otra parte, frente a los resultados obtenidos a través de la intervención de zonas de concentración económica en la ciudad, se ha vinculado un acumulado de 820 unidades productivas en el cuatrienio. Esto se ha ejecutado a través de los convenios 180 de 2013 e y 1137 de 2013, celebrado entre el Instituto para la Economía Social (IPES) y el Banco Agrario e IPES respectivamente, por un valor total de \$2.724.566.000. Estas acciones permitieron generar nuevos negocios, compra de insumos y participación en ferias comerciales de forma conjunta, lo cual ha impactado positivamente en el aumento de los ingresos de las familias que hacen parte de las unidades productivas.

También se logró la incubación, creación o fortalecimiento de 2.260 unidades productivas de la economía popular durante la vigencia del cuatrienio, entre las cuales se encuentran 416 unidades productivas de personas víctimas de la violencia, para esta población en específico también se avanzó con respecto a la implementación de cuatro (4) zonas de aprovechamiento económico regulado temporal (Localidad de Santa Fé (Plazoleta Las Aguas); Localidad Martires (calle 25 con carrera 30); Localidad Kennedy (carrera 78 B con calle 35 Sur); Localidad Bosa (Supercade), con el fin de consolidar (60) nuevas unidades productivas.

La gestión de la Bogotá Humana logró la vinculación de 19.775 vendedores informales a procesos productivos de la economía popular. En lo corrido del 2015 ha sido vinculados 3.797

---

<sup>30</sup> Las cifras fueron enunciadas por la Secretaría de Desarrollo Económico y Secretaría Distrital de Planeación, dentro del marco técnico para la elaboración del documento CONPES.

beneficiarios, lo que equivale a un avance en el cuatrienio del 94.16%, respecto a la meta 21.000.

Por otro lado, a partir de la identificación de cinco focos turísticos en la ciudad (Cultural, Idiomático, LGBTI, Naturaleza y Gastronómico), la promoción de la marca ciudad y el reconocimiento internacional como destino turístico (reconocimiento otorgado en los World Tourist Association (WTA) 2014 como Mejor Destino Turístico de Negocios de Sudamérica y 5 nominaciones en 2015) se ha logrado contribuir al fortalecimiento del tejido productivo de la ciudad, obteniendo entre otros los siguientes resultados.

#### **4.4. Política Social vs Política Económica.**

(DANE) La economía popular como objeto de intervención para desarrollar el emprendimiento, la productividad y la financiación en la ciudad, ha evidenciado sus resultados en la Bogotá Humana a partir de los indicadores socioeconómicos registrados en los ingresos de las familias bogotana, que pasó 802.663 en 2010 a 999.195 en 2014, se ha bajado la tasa de ocupación laboral infantil, al pasar de 8,4 en 2012 a 7,9 en 2014, o por ejemplo la tasa de desempleo que ha pasado de 9,5 en 2012 a 8,7 en 2014. En general, los ingresos disponibles de los bogotanos han mejorado por las diversas intervenciones en subsidios y seguridad social del Distrito (mínimo vital, subsidios a servicios públicos, transporte público, vivienda, salud, educación, cuidado de la primera infancia, alimentación, etc), pero también por el fortalecimiento al tejido productivo de pequeñas unidades productivas y emprendimientos del Distrito a través de estrategias y servicios (programas de capacitación, networking, acompañamiento empresarial, apoyo técnico y financiero), especialmente de sectores de población tradicionalmente excluidos de los beneficios de la riqueza económica generada en la ciudad.

Lo anterior, favoreciendo la estimulación de las dinámicas endógenas de la economía popular, la generación de espacios de creación de emprendimientos, el desarrollo empresarial para la inclusión social; la promoción de formas asociativas de la economía popular; el acceso a

créditos para apoyar proyectos productivos y la organización productiva; el apoyo a la comercialización mediante espacios y alternativas económicas variadas y el ejercicio en condiciones de equidad y dignidad de un empleo, tanto en el área urbana como el área rural de la ciudad.

#### **4.5. La Salud y la Educación como Inclusión Social.**

Los programas sociales en la mayoría de países y ciudades del mundo han sido prioridad en la mayoría de presupuestos, como una de las principales variables consideradas como esenciales por la OCDE y la CEPAL. En la administración Petro se dio un tratamiento especial al tema de salud y educación para empoderarlos y tratar de disminuir la brecha entre ricos y pobres.

Los programas tuvieron una serie de cuestionamientos por la supuesta violación al sistema de contratación, puesto que al parecer fueron dadas a dedo por los funcionarios y también a parientes cercanos al Alcalde Petro. Uno de los fuertes cuestionamientos lo dio la compra de la Clínica San Juan de Dios, porque supuestamente se invirtieron altos recursos económicos, teniendo en cuenta que se desatendió la red hospitalaria del distrito y que también en el aspecto de salud, muchos colegios se entregaron sin terminar y la calidad docente decreció acorde al ICFES e índices PISA.

#### **4.6. Red Hospitalaría Distrital.**

Los principales logros alcanzados que se encuentran enmarcados dentro de una secuencia lógica de respuestas acordes con los compromisos y responsabilidades de Ciudad, contenidas en los Planes del Gobierno Nacional “Prosperidad para Todos” (Santos) “ Todos por un Nuevo País” y el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” 2012-2016; así mismo se presentan las estrategias adoptadas e intervenciones realizadas que permitieron diferentes transformaciones en la calidad de vida y salud de los pobladores del D.C.; medidos en términos de indicadores que se traducen en los impactos que se constituyeron en el quehacer en el cumplimiento de la Misión y Objetivos Estratégicos del Sector Salud.

De manera conforme con los tres pilares del Plan de Desarrollo, se hizo un trabajo intersectorial e interinstitucional entre los sectores de la administración distrital, el sector salud en cabeza de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C. y principalmente el Fondo Financiero de Salud (FFDS). Las acciones realizadas vienen permitiendo obtener mejores resultados de salud en la población del Distrito Capital; favorecer el acceso a los servicios; fortalece los hospitales públicos y la puesta en operación del centro *Hospitalario San Juan de Dios*; todo ello, con el empoderamiento de la ciudadanía, su efectiva participación en la toma de decisiones de política pública, coordinación y asignación de recursos en los territorios en los cuales se organiza la ciudad para la realización de un ejercicio democrático de gobierno<sup>31</sup>.

Desde el punto de vista técnico, el presupuesto de inversión se ejecutó a través de 18 proyectos de inversión y se distribuyó en los tres ejes del Plan de Desarrollo. Durante las vigencias 2012 a 2014 se ejecutaron las apropiaciones en un porcentaje que oscila entre el 85% y el 81%<sup>32</sup>. En la vigencia 2015 con corte a 30 de septiembre se ha ejecutado el 62% y de este la proporción en promedio se orienta el 46% para Régimen Subsidiado, 16% para el Plan de intervenciones Colectivas Salud Pública, el 13% se destina a la Modernización e infraestructura de salud, el 9 % para a Atención a la Población Pobre no Asegurada, 8% para redes y el restante 8% para atención pre hospitalaria, sistemas de información, Hemocentro Distrital (HD) entre otros programas.

Es de destacar que con recursos excedentes de la Cuenta Maestra del Régimen Subsidiado para las vigencias 2013 a 2015, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1608 de 2013, se dio aplicación por conceptos, así: Esfuerzo propio de Régimen Subsidiado \$8.254 millones, Pago de servicios PPNA y servicios no incluidos en el plan de beneficios \$185.793 millones, para el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero de las ESE en riesgo medio y alto \$131.625 millones y para Inversión en el mejoramiento de la infraestructura y dotación de la red pública de instituciones prestadoras de servicios de salud \$47.814 millones.

---

<sup>31</sup> Plan de Desarrollo 2012 – 2016 Bogotá Humana, Alcaldía Mayor de Bogotá.

<sup>32</sup> Cifras entregadas en el Programa Bogotá Como Vamos. 2015

Según la Contraloría Distrital, varios de los contratos oficiales se hicieron a dedo, entre amigos y sin ninguna licitación ni concurso. Sin embargo, parece que en la Administración Bogotá Humana, esta norma tampoco pegó, al menos en los últimos años. La institución a la fecha sigue adelantando sobre todos los contratos realizados por entidades que integran la Administración, como secretarías, institutos y hospitales, entre 2012 y 2015<sup>33</sup>.

Tras revisar 527.242 contratos, el organismo de control determinó que el 96 por ciento, es decir, 505.246, se hicieron directamente, y solo 3.011 por licitación pública. O sea, que la excepción se ha convertido en la norma. En plata blanca, esto quiere decir que de los 30 billones de pesos que se contrataron entre 2012 y 2015, las entidades asignaron a dedo o de forma directa cerca de 21,9 billones de pesos de impuestos de los bogotanos, mientras que en solo 5,7 billones de pesos cumplieron el requisito de realizar licitaciones y concursos. Ejecutaron los restantes 2,7 billones, es decir, 18.985 contratos, a través de otras modalidades, como convenios o acuerdos con universidades, corporaciones y cajas de compensación familiar, entre otras, lo que no significa que en estos últimos no se presenten adjudicaciones directas. Dentro de esta información preocupa que más del 60 por ciento de los contratos de este periodo sirvieran para vincular personas.

“La contratación directa, así como la mayor concentración en personas o empresas, son el caldo de cultivo perfecto para poner en riesgo los recursos públicos del Distrito, además de encubar la corrupción. Y es más preocupante aún que estas condiciones estén muy afianzadas en el sector salud, donde cada peso perdido es un crimen contra los miles de usuarios”, advierte el contralor de Bogotá, Juan Carlos Granados (2016).

Esto porque dentro de la investigación encontró que en el periodo comprendido entre 2012 y 2015, de cada 100 pesos contratados por los hospitales y entidades de salud, 93,9 lo fueron de forma directa y tan solo 2,40 por licitación pública. Además, descubrió que 40 personas o empresas concentran el 26 por ciento de los recursos destinados para salud, 1,1 billones de pesos.

---

<sup>33</sup> Contraloría de Bogotá, *Rendición de cuentas/SIVICOF*. (2016, marzo). Recuperado el 18 de noviembre de 2016, hora: 14:22, de <http://sivicof.contraloriabogota.gov.co/stormWeb/>

Estos datos son más que preocupantes. La Revista Semana (2012, Semana) denunció cómo el cartel de la contratación se había apoderado de la salud, especialmente de los hospitales, para robarse multimillonarios recursos en la compra de medicamentos, insumos o tecnología. Esto, sin contar que eran un fortín burocrático de varios concejales.

En ese informe la revista denunció que Drogas Boyacá, perteneciente a Rafael Antonio Salamanca, era uno de los grandes contratistas de la salud y que tendría alguna relación con el cartel de la contratación. Pese a esto, según la Contraloría, entre 2012 y 2015 Drogas Boyacá fue el que más contratos tuvo en la capital, con 631, por 51.000 millones de pesos. En promedio, cada 36 horas firmó un contrato, en su mayoría en diez hospitales de la capital, como el Simón Bolívar, Kennedy, El Tunal, La Victoria, Pablo VI-Bosa, San Cristóbal, Meissen, Engativá y Santa Clara. Solo ganó en licitación pública el 8 por ciento de esos contratos.

<b>'TOP' 5 DE CONTRATISTAS-SECTOR SALUD</b>	<b>Valor</b>	<b>Número de contratos</b>
Rafael Antonio Salamanca / Depósito de Drogas Boyacá	<b>57.418</b>	<b>631</b>
Quinberlab S. A. / Viviana Quintana Perea	<b>7.256</b>	<b>151</b>
Amarey Nova Medical S. A. y/o Rafael Eduardo Arango Ch.	<b>31.821</b>	<b>460</b>
Pharmeropea de Colombia / Jorge Armando Cañón	<b>11.107</b>	<b>262</b>
Jorge Machado Equipos Médicos Jomedical S.A.S/Nelly Cecilia Vega	<b>8.926</b>	<b>112</b>

Fuente: Contraloría Distrital de Bogotá

Cifras en miles de millones

Los investigadores de la Contraloría encontraron que en algunos hubo adiciones que superaron el 300 por ciento, una cifra alta si se sabe que la ley solo permite hacerlo hasta por el 50 por ciento del valor inicial del valor contratado<sup>34</sup>.

“Queremos precisar que, opuesto a lo que dice la Contraloría, todos los contratos nos los ganamos en licitaciones y concursos, y no de forma directa y que nunca hemos tenido relación ni vinculación con mafias de la contratación. Por el contrario, al ser el distribuidor exclusivo de importantes multinacionales farmacéuticas, debemos cumplir altísimas condiciones que incluso

<sup>34</sup> Contraloría de Bogotá, *Rendición de cuentas/SIVICOF*. (2016, marzo). Recuperado el 18 de noviembre de 2016, hora: 14:22, de <http://sivicof.contraloriabogota.gov.co/stormWeb/>



están regidas por leyes europeas o de Estados Unidos. Además, las adiciones se dan porque cada hospital tiene su propio manual de contratación”, afirmó Rafael Salamanca, representante legal de Depósito de Drogas Boyacá.

Esa modalidad de adquirir bienes y servicios directamente fue más fuerte aún en 2015. Las entidades del Distrito suscribieron 114.045 contratos por 8,2 billones de pesos, pero solo manejaron el 4 por ciento de esos recursos mediante licitación pública. La Secretaría de Educación fue la que más plata entregó por contratos, con 1,06 billones, mientras que la Secretaría de Integración Social tuvo el mayor número de contratos, con 9.836 por valor de 435.000 millones<sup>35</sup>.

“Es claro que la diversidad de contratos y convocatorias demuestran que no hay una previsión de los suministros que se requieren a largo plazo en diferentes sectores y entidades del Distrito, especialmente en salud, lo que no permite obtener las ventajas de una economía de escala o reducciones considerables cuando se someten a licitaciones o concursos abiertos y transparentes entre grandes oferentes”, dijo el contralor Granados.

Además de determinar lo que está ocurriendo con la contratación y por qué se concentran en algunas empresas, personas o mallas empresariales, la entidad comenzará a determinar presuntos detrimentos patrimoniales que se pudieron ocasionar, e individualizar a los responsables. Lo importante es que la Administración tome nota de lo que ha pasado en los últimos años y cambie la forma de contratar, para que así puedan decir sin temores que la Ley 80 sí pegó en Bogotá.

#### **4.7. Modelo Académico Distrital.**

(Flores)Desde la mirada técnica en el aspecto educativo, los planteles sufrieron un detrimento en la calidad académica de sus estudiantes, puesto que según las pruebas PISA e

---

<sup>35</sup> Estas cifras fueron relacionadas dentro del marco de rendición de cuentas de la administración distrital por el Contralor Juan Carlos Granados ante el Concejo de Bogotá, en septiembre de 2016.

ICFES sus promedios descendieron. Algunos expertos como el Concejal Juan Carlos Flores (2016). atribuyen esta caída al desmonte gradual de los *colegios por concesión*, cuya implementación fue dada en el gobierno de Enrique Peñalosa (1998 -2001), que no era más que permitirle a los estudiantes de estratos bajos, acceder a calidad docente de prestigiosos entes académicos.

Ciertamente, Bogotá Humana fue un plan de desarrollo que en el aspecto educativo, realizó un esquema basado en la inclusión, descuidó la calidad educativa; el programa de alimentación escolar fortaleció los casi 1.000.000 estudiantes de los colegios distritales donde asistían jóvenes de los estratos sociales más bajos, muchos de ellos desertaron por el aspecto del transporte, dado que se presentaron fallas en la asignación de cupos escolares, asignándolas en zonas alejadas de sus lugares de residencia.

La administración solicitó la intervención de los organismos de control para que investigaran, como es su deber, los hechos de los cuales rindo cuentas a las ciudadanías. La Contraloría, la Personería y la Procuraduría son los entes que tienen esa atribución y estamos listos para responder como servidores públicos por estos y todas nuestras acciones, como bien se supo la Procuraduría tuvo una notoria inspección y vigilancia en otros aspectos, como lo fue el del manejo de las basuras que posteriormente se desarrollará.

Los primeros recortes en Integración son de alrededor de 600 maestras de Ámbito Familiar que atendían aproximadamente 12 mil niños y niñas y madres gestantes y lactantes. Tan grave fue, como disminuir la cobertura fue bajar los estándares de calidad en la atención. La Constitución Colombiana, señala la progresividad en los derechos sociales y también establece la prioridad de los derechos de la infancia, y en ésta materia, se observó que Bogotá no retrocedió en una de sus políticas públicas que son orgullo del país, pero que a la óptica de las críticas, se despilfarró mucho dinero en temas de logística y contratación de personal que estuvieron en el ojo del huracán del Concejo Distrital.

Los Programas “Garantía del desarrollo integral de la primera infancia” que aporta en tres proyectos prioritarios, el Programa “Construcción de saberes, educación incluyente, diversa y de

calidad para disfrutar y aprender”, con cuatro proyectos prioritarios y el Programa “Transparencia, probidad, lucha contra la corrupción y control social efectivo e incluyente” con un proyecto prioritario. Los mencionados fueron los bastiones de la administración Petro.

Dentro del eje una ciudad que supera la segregación social y la discriminación, el programa ***Construcción de saberes, educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender*** y el programa ***construcción de saberes, educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender***, tuvo varios proyectos que se desarrollaron:

- a. Proyecto Prioritario Garantía del Derecho con Calidad, Gratuidad y Permanencia: Con acceso gratuito, enfoque diferencial, condiciones adecuadas, disponibilidad de recursos suficientes y formación integral en el sistema educativo oficial, se avanzará hacia una mayor cobertura en el sector oficial en educación
- b. Proyecto Prioritario Jornada Educativa Única para la Excelencia Académica y la Formación Integral: Mediante una estrategia ampliación de jornada única y ampliación de la jornada de 40 horas semanales en los colegios oficiales, se reorganizará la educación ofreciendo calidad, intensificación del aprendizaje y aprovechamiento de la Ciudad en actividades culturales, deportivas y artísticas.
- c. Proyecto Prioritario Educación Media Fortalecida y Mayor acceso a la Educación Superior: La SED avanza en la constitución de la educación media como ciclo inicial de la educación superior, con el aprovechamiento de espacios y la implementación del grado 12 optativo gratuito y homologable, haciendo énfasis en las siguientes áreas del conocimiento: Artes y diseño, lenguas y humanidades, ciencias económicas y administrativas, ciencias naturales (Biología química y física), matemáticas, ingenierías y tecnologías de la comunicación y Educación física y deportes.
- d. Proyecto Prioritario Fortalecimiento de las Instituciones Educativas con Empoderamiento Ciudadano, Docente y Mejoramiento de la Gestión Sectorial: Reconoce el saber de los maestros, promoviendo el reconocimiento social, el incremento de incentivos que reconozcan la labor docente, la dignificación laboral, la formación de excelencia para los maestros, el bienestar y salud ocupacional.

Tabla 1. Niños Matriculados Gratis en Colegios Públicos de Jardín a Grado 12

Magnitud Plan	Unidad de Medida	Indicador Plan	Logro Acumulado	% Avance Cuatrenio	Meta Avanzada	% Avance
1000000	Estudiantes	No. Niños matriculados de jardín a grado 12	935.957	93.60	938.671	94.50

Fuente: Elaboración autor en base a SEGPLAN 2015

Según la tabla anterior, se muestra uno de los buenos logros en la administración Petro, pero los contradictorios cuestionan la calidad y la rapidez con que se alcanzaron los objetivos, porque la calidad en las instituciones distritales decayeron y se presentaron fenómenos de drogadicción, prostitución y vandalismo; ello tiene fundamento en las denuncias de concejales como Juan Carlos Flores, Miguel Uribe y algunos concejales de la Alianza Verde como Antonio Sanguino, en la que muestran evidencias en videos de jóvenes infiltrados.

No hubo una plena apropiación al interior de los colegios del hecho de que el concepto de educación de calidad comporta prácticas pedagógicas diferenciales de educación incluyente. Sin embargo el modo de intervención, comportó en sí mismo la solución al problema mencionado. La Dirección de Inclusión e Integración de Poblaciones registró con satisfacción el proceso progresivo de aceptación de los equipos profesionales para llevar a cabo la intervención en los colegios oficiales, a través de los cuales se mejoraron las condiciones para la inclusión educativa tanto de poblaciones objeto de discriminación o segregación y de los estudiantes restantes.

El Segundo programa ***garantía del desarrollo integral de la primera infancia, tuvo los proyectos que se relacionan a continuación:***

a. Proyecto Prioritario Creciendo Saludables: Tiene como finalidad fortalecer la promoción de la salud y garantía del acceso, igualdad y disponibilidad de una alimentación sana y equilibrada para todos los niños niñas, con una atención integral.

b. Proyecto Prioritario Ambientes Adecuados para el Desarrollo de la Primera Infancia: Busca construir condiciones de seguridad en la primera infancia, a través de adecuaciones y construcción de equipamientos.

c. Proyecto Prioritario Educación Inicial Diferencial, Inclusiva y de Calidad para Disfrutar y Aprender desde la Primera Infancia: Permite el acceso equitativo a un servicio de calidad y privilegia oportunidades para el desarrollo de las capacidades de los niños y niñas con acciones pedagógicas y seguimiento al desarrollo, teniendo en cuenta las condiciones y características particulares.

Dentro del tercer eje del plan de desarrollo, Una Bogotá que Defiende y Fortalece lo Público, se desarrolló un solo proyecto que se relaciona a continuación en lo concerniente a educación:

a. Proyecto Prioritario Fortalecimiento de la Capacidad Institucional para Identificar, Prevenir y Resolver Problemas de Corrupción y para Identificar Oportunidades de Probidad: Busca aumentar las capacidades de racionalidad colectiva en el Distrito y las localidades para identificar, prevenir y resolver problemas de corrupción mediante: a) la implementación de herramientas de medición, evaluación y mejoramiento de la gestión pública, b) el fortalecimiento de los elementos del control preventivo: control interno, sistema integrado de gestión, gestión contractual, eficiencia administrativa y presupuestal, denuncias, quejas y reclamos, petición y rendición de cuentas, información y comunicación pública, modernización institucional, c) la construcción y apropiación por parte de las entidades distritales, las alcaldías locales, el sector privado y la ciudadanía de un apolítica distrital de transparencia y lucha contra la corrupción y d) el cambio en las creencias y comportamientos de los servidores y servidoras públicos, interventores, contratistas, sector privado y ciudadanía que favorecen la corrupción y e) la adopción integral del Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011 del orden nacional<sup>36</sup>.

La Secretaría de Educación (SED) proyectó la ejecución del proyecto con el propósito de tener una Política de transparencia, probidad y lucha contra la corrupción implementada en la Secretaría de Educación acorde a las normativas del Plan de Desarrollo y la articulación con la política pública formulada por la Veeduría Distrital. La SED cuenta hoy con insumos en

---

<sup>36</sup> Plan de Desarrollo 2012 – 2016 Bogotá Humana, Alcaldía Mayor de Bogotá.

capacitación, asistencia técnica y construcción de estrategias y herramientas y lineamientos en programa de transparencia que le facilita el trazado de una hoja de ruta para la articulación e implementación de la política pública distrital de transparencia logrando un avance del 65% en el desarrollo de la meta.

#### **4.8. El Empleo y la Informalidad Laboral.**

Cada vez más, el trabajo de hoy se hace, no en el contexto de la relación de trabajo clásica entre un empleado y un empleador, pero dentro de las nuevas configuraciones organizativas que impliquen el uso de la subcontratación, el trabajo en Actuación (obtenida a través de una agencia de empleo) y el autoempleo, que transforman las relaciones sociales de trabajo y el empleo. Todos derivados de la contratación externa, estos acuerdos de empleo de emergencia tienen en común a diversas categorías de relaciones de los trabajadores con sus empresas clientes, sin tener en cuenta su estado y de los empleadores responsabilidades legales, sin embargo, tiene el control sobre los contenidos y las condiciones de su trabajo.

Estas configuraciones organizacionales tienen el efecto de cambiar la relación de trabajo "clásico" que, como se consolidó en la segunda mitad del siglo 20 se caracteriza por un intercambio entre la aceptación de un previamente definido y delimitado y subordinación garantizar una red de seguridad basado en los mecanismos de solidaridad colectiva (si las normas de seguridad social o de protección en el trabajo y el empleo), cuando el organismo que controla el trabajo también asume el riesgo económico y la responsabilidad de proteger (Supiot, 2004, p. 70). Pero en estas nuevas configuraciones, es común que los trabajadores, por cuenta ajena o auto-control se ven afectados, al tiempo que asume los riesgos de forma individual.

#### **4.9. Empleo como Variable Económica.**

Empleo se refiere a cualquier proceso para la asignación de personas a las tareas económicamente reconocidas, generalmente remunerados. En un sentido más amplio, el término

obviamente puede aplicarse a la utilización de un factor de producción (colocación de capital), o de cualquier instrumento (uso de una herramienta, la persuasión o fuerza, etc.). Pero se aplica principalmente a la labor de los hombres, es en el sentido tradicional que se escucha aquí.

La persistencia del desempleo en muchos países desarrollados que la atención se ha centrado casi exclusivamente en el trabajo remunerado y reconocido oficialmente como tal, es durable, casual, empleado o por cuenta propia. El desafío central de la política económica y el "nivel de empleo": no habrá suficiente para llenar la mano de obra? Sin embargo, no hay que olvidar el trabajo no remunerado: el trabajo doméstico en los países más desarrollados, el trabajo doméstico y la producción informal, especialmente en los países menos desarrollados. A nivel mundial, en algunas ciudades capitales este empleo no oficial y / o no remunerado domina abrumadoramente. En ciudades del tercer mundo, casi el 70 por ciento. 100 personas de edad que viven en el trabajo informal de trabajo, y más de la mitad de las horas trabajadas en Bogotá a finales del siglo son las horas de trabajo no remunerado doméstico (cuidado del hogar, cuidado de niños).

El empleo "oficial" se paga es así, incluso en los países ricos, una realidad tanto dominante y minoritaria. Dominante porque nuestras sociedades valor pagado la condición de trabajador, y marginan a los inactivas y en paro. Minoría porque este trabajo no es cantidad visible la punta de un iceberg. En un momento en que muchos escritos se centran exclusivamente en la cantidad del empleo formal disponible en un país para juzgar el éxito de su economía, esta ampliación preliminar del tema es útil, sobre todo porque los trabajos también se aprecian, y requerirá mayor atención Distrital.

#### **4.10. La política para Combatir la Informalidad Laboral en la Administración de Petro.**

Para abordar ésta hoja de ruta de Gustavo Petro Urrego, debemos tener en cuenta que sus antecesores tuvieron graves escándalos de corrupción y la administración recibió unas finanzas

relativamente débiles, adicional, con una mala imagen desde el punto de vista político<sup>37</sup>; según el lema de este plan de gobierno, se pretendía dar prioridad a los ciudadanos, teniéndolos como centro del desarrollo, ello con el objetivo de disminuir la segregación y social, desde la óptica planteada en el plan de desarrollo, se pretendió en un principio empoderar a los ciudadanos.

Generar trabajo decente y digno, como el principal mecanismo para que la población bogotana pudiera gozar con autonomía de sus derechos, era una de las prioridades en materia de indicadores sociales para la administración Petro. El trabajo decente será la base del desarrollo económico, la competitividad y el criterio guía de las relaciones entre empleadores y trabajadores tanto en el sector público como en el privado, al igual que la democratización del trabajo decente para el fomento de la economía popular.

Los programas de formalización, emprendimiento y generación de empleo propenderán por descentralizar la actividad económica para crear oportunidades de trabajo digno en las localidades con mayores niveles de pobreza, de modo que contribuyan a mejorar la movilidad, reduciendo los desplazamientos en armonía con la política de ordenamiento territorial<sup>38</sup>.

Ciertamente, según lo enunciado en el párrafo anterior, a través de las Secretarías de Desarrollo Económico (SDDE) y el Instituto Distrital para la Economía Social (IPES), se brindó la alternativa de emprender un proyecto financiado con recursos del distrito para que las personas que estuviesen en la informalidad laboral, tuvieran una herramienta para ingresar como empresa y como activos al desarrollo económico de la ciudad, y así de cierta manera, aportaran al crecimiento y desarrollo económico de la ciudad y seguidamente del país.

**Tabla 2. Bogotá Periodo de Gobierno Gustavo Petro Urrego (2012 – 2015) (Datos Anuales).**

Año	Tasa de	Población de la	Tasa de Crecimiento PIB	Tasa de Crecimiento PIB
-----	---------	-----------------	-------------------------	-------------------------

<sup>37</sup> La destitución de Samuel Moreno Rojas, la contratación irregular de la malla vial de la ciudad y las investigaciones fiscales y penales a funcionarios como Héctor Zambrano (ex secretario de salud de Samuel Moreno).

<sup>38</sup> Objetivo 5 Plan de Desarrollo Bogotá Humana (Gustavo Petro Urrego 2012-2015).



	<b>Informalidad en Población (DANE)</b>	<b>Ciudad (DANE y Oficina de Estudios Económicos SHD)</b>	<b>Colombiano (Banco República a precios constantes 2005)</b>	<b>Bogotá D.C (SHD, Oficina de Estudios Económicos)</b>
2012	46,3%	7.571.345	4%	4,1%
2013	43,9%	7.674.366	4,9%	4,0%
2014	44,7%	7.794.463	4,6%	4,4%
2015	42,2%	8.878.783	3,1%	3,9%
2016	Sin estimación exacta	9.285.331	2,7% (Estimado)	Sin estimación exacta

Fuente DANE, Banrepública y Oficina de Estudios Económicos Secretaría de Hacienda Distrital, Creación autor.

Por lo que se observa en el cuadro anterior, la tasa de informalidad laboral en el gobierno de Petro, estuvo por encima del 40% poblacional, al inicio del plan de desarrollo Bogotá Humana, había una tasa del 46.3% y al año 2015 terminó en el 42,2%. Se puede inferir que las políticas distritales para combatir la tasa de informalidad funcionaron, los impactos en el PIB fueron significativos, puesto que se dio crecimiento y se continuó con los programas sociales rescatables de la administración anterior.

En los siguientes cuadros observaremos el comportamiento de la informalidad según el DANE, enfatizando en la ciudad de Bogotá, ello acorde a componentes socioeconómicos estimados por dicho departamento:

**Tabla 3. Población ocupada total, informal y formal para tamaño de empresa hasta 5 trabajadores según rama de actividad (en miles)**

**Serie trimestre móvil**

**13 Principales ciudades y áreas metropolitanas**

**Bogotá D. C.**

OCUPADOS, FORMALES E INFORMALES																						
CONCEPTO	2012												2013									
Bogotá	Ene-Mar	Feb-Abr	Mar-May	Abr-Jun	May-Jul	Jun-Ago	Jul-Sep	Ago-Oct	Sep-Nov	Oct-Dic	Nov 12 - Ene 13	Dic 12-Feb 13	Ene - Mar 13	Feb-Abr 13	Mar-May 13	Abr-Jun 13	May-Jul 13	Jun-Ago 13	Jul-Sep 13	Ago-Oct 13	Sep - Nov 13	Oct - Dic 13
Ocupados	3.879	3.925	3.980	3.982	4.020	4.049	4.044	4.050	4.078	4.070	4.020	3.965	3.984	4.017	4.086	4.060	4.086	4.103	4.121	4.111	4.116	4.132
Formales	2.127	2.175	2.187	2.178	2.125	2.163	2.130	2.134	2.132	2.150	2.172	2.183	2.244	2.276	2.289	2.268	2.265	2.273	2.302	2.324	2.365	2.332
Informales	1.752	1.749	1.792	1.804	1.894	1.886	1.914	1.916	1.946	1.920	1.848	1.783	1.739	1.741	1.797	1.792	1.821	1.830	1.820	1.783	1.751	1.800
CONCEPTO	2014												2015									
Bogotá	Ene - Mar 14	Feb - Abr 14	Mar - May 14	Abr - jun 14	May - jul 14	Jun - ago 14	Jul - sep 14	Ago - oct 14	Sep - nov 14	Oct - dic 14	Nov 14 - ene 15	Dic 14 - feb 15	Ene - Mar 15	Feb - Abr 15	Mar - May 15	Abr - jun 15	May - jul 15	Jun - ago 15	Jul - sep 15	Ago - oct 15	Sep - nov 15	Oct - dic 15
Ocupados	4.060	4.112	4.155	4.172	4.147	4.182	4.240	4.295	4.280	4.272	4.208	4.188	4.193	4.227	4.238	4.170	4.158	4.147	4.177	4.217	4.265	4.259
Formales	2.294	2.319	2.324	2.337	2.324	2.370	2.395	2.419	2.404	2.401	2.366	2.355	2.337	2.367	2.368	2.326	2.298	2.310	2.355	2.390	2.419	2.461
Informales	1.766	1.793	1.831	1.835	1.823	1.812	1.845	1.877	1.876	1.871	1.842	1.832	1.856	1.860	1.870	1.845	1.860	1.836	1.822	1.827	1.846	1.798

Fuente: Departamento Administrativo nacional de Estadística (DANE)

Tabla 4. Ramas por Actividad 13 Principales Ciudades y áreas metropolitanas

Serie trimestre móvil

CONCEPTO	2012												2013											
	Ene-Mar 12	Feb-Abr 12	Mar-May 12	Abr-Jun 12	May-Jul 12	Jun-Ago 12	Jul-Sep 12	Ago-Oct 12	Sep-Nov 12	Oct-Dic 12	Nov 12 - Ene 13	Dic 12-Feb 13	Ene-Mar 13	Feb-Abr 13	Mar-May 13	Abr-Jun 13	May-Jul 13	Jun-Ago 13	Jul-sep 13	Ago-Oct 13	Sep - Nov 13	Oct - Dic 13		
Informales	4.884	4.915	5.022	5.083	5.201	5.177	5.195	5.196	5.255	5.225	5.107	4.986	4.917	4.927	4.991	5.004	5.038	5.088	5.073	5.077	5.025	5.106		
No informa	1	1	1	2	2	2	1	0	3	4	4	1	1	1	1	1	0	0	0	1	2	2		
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	45	48	46	43	44	47	50	47	49	50	47	40	38	41	44	49	45	39	37	38	44	44		
Explotación de minas y canteras	3	4	6	5	6	5	4	4	3	3	4	3	3	2	2	2	2	3	3	3	3	3		
Industria Manufacturera	630	643	650	670	680	690	686	700	724	731	698	655	616	612	639	652	658	642	631	619	625	629		
Suministro de electricidad, gas y agua	1	0	0	0	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	2	3		
Construcción	397	416	406	395	387	402	394	387	377	391	386	374	353	354	347	346	347	378	383	393	390	419		
Comercio, hoteles y restaurantes	2.029	1.990	2.046	2.085	2.142	2.123	2.134	2.151	2.173	2.156	2.133	2.088	2.115	2.110	2.150	2.096	2.119	2.133	2.136	2.147	2.119	2.190		
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	589	606	599	603	626	627	635	610	601	569	552	571	565	584	578	602	582	583	562	572	571	572		
Intermediación financiera	24	22	21	20	19	21	23	25	29	26	28	22	19	19	22	22	19	15	17	17	19	22		
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	353	337	349	353	384	401	411	405	403	401	403	399	393	379	374	374	381	392	395	388	380	394		
Servicios comunales, sociales y personales	812	848	897	907	909	859	857	867	892	893	850	831	814	824	832	860	884	902	908	899	871	828		

Fuente: Departamento Administrativo nacional de Estadística (DANE)

CONCEPTO	2014																					
	Ene - Mar 14	Feb - Abr 14	Mar - May 14	Abr - jun 14	May - jul 14	Jun - ago 14	Jul - sep 14	Ago - oct 14	Sep - nov 14	Oct - dic 14	Nov 14 - ene 15	Dic 14 - feb 15	Ene - Mar 15	Feb - abr 15	Mar - may 15	Abr - jun 15	May - jul 15	Jun - ago 15	Jul - sep 15	Ago - oct 15	Sep - nov 15	Oct - dic 15
Informales	4.932	4.986	5.025	5.016	5.004	5.049	5.151	5.239	5.240	5.205	5.109	5.086	5.063	5.109	5.156	5.168	5.204	5.162	5.152	5.158	5.197	5.142
No informa	1	1	1	0	0	0	2	2	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	47	44	39	37	40	45	46	45	47	49	49	46	43	43	50	45	52	42	51	42	46	43
Explotación de minas y canteras	3	3	3	3	3	3	2	5	4	4	2	2	2	2	3	3	4	3	3	1	1	2
Industria Manufacturera	585	609	618	627	636	617	641	650	694	686	650	658	640	669	635	637	627	631	606	613	627	633
Suministro de electricidad, gas y agua	1	1	0	0	1	1	1	2	2	3	1	1	1	1	2	1	1	1	0	0	0	0
Construcción	383	381	366	367	369	377	382	388	398	408	418	408	414	426	431	423	418	410	400	382	390	395
Comercio, hoteles y restaurantes	2.084	2.115	2.121	2.117	2.076	2.127	2.170	2.248	2.207	2.173	2.137	2.132	2.126	2.080	2.093	2.127	2.180	2.194	2.199	2.193	2.182	2.176
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	561	565	565	561	575	589	604	604	601	604	610	594	582	577	568	563	569	576	569	554	550	548
Intermediación financiera	17	18	24	27	28	25	23	23	24	22	19	16	18	21	21	22	22	21	21	19	20	20
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	383	387	389	384	389	399	410	396	408	414	417	414	408	427	440	455	429	425	411	439	436	434
Servicios comunales, sociales y personales	867	863	899	893	886	864	870	877	854	840	803	814	827	862	913	891	903	859	892	915	945	892

Fuente: Departamento Administrativo nacional de Estadística (DANE)

Tabla 5. Nivel Educativo en 13 Principales Ciudades y áreas metropolitanas

Serie trimestre móvil

CONCEPTO	2012												2013									
	Ene-Mar 12	Feb-Abr 12	Mar-May 12	Abr-Jun 12	May-Jul 12	Jun-Ago 12	Jul-Sep 12	Ago-Oct 12	Sep-Nov 12	Oct-Dic 12	Nov 12 - Ene 13	Dic 12-Feb 13	Ene-Mar 13	Feb-Abr 13	Mar-May 13	Abr-Jun 13	May-Jul 13	Jun-Ago 13	Jul-sep 13	Ago-Oct 13	Sep - Nov 13	Oct - Dic 13
Informales	4.884	4.915	5.022	5.083	5.201	5.177	5.195	5.196	5.255	5.225	5.107	4.986	4.917	4.927	4.991	5.004	5.038	5.088	5.073	5.077	5.025	5.106
Ninguno	124	128	138	138	148	145	155	151	150	147	143	139	136	131	131	136	136	132	132	128	133	133
Primaria	1.454	1.453	1.462	1.459	1.507	1.527	1.548	1.529	1.524	1.517	1.480	1.434	1.423	1.415	1.446	1.437	1.462	1.433	1.411	1.412	1.412	1.454
Secundaria	2.564	2.586	2.650	2.693	2.707	2.644	2.651	2.681	2.740	2.716	2.648	2.584	2.557	2.546	2.590	2.575	2.586	2.632	2.610	2.623	2.607	2.636
Superior	741	746	770	791	835	857	838	833	839	843	833	825	797	834	823	855	852	890	918	913	870	880
No informa	0	1	2	2	3	3	3	2	1	2	3	4	3	2	1	1	2	1	2	2	3	3

Fuente: Departamento Administrativo nacional de Estadística (DANE)

CONCEPTO	2014												2015											
	Ene - Mar 14	Feb - Abr 14	Mar - May 14	Abr - jun 14	May - jul 14	Jun - Ago 14	Jul - sep 14	Ago - oct 14	Sep - nov 14	Oct - dic 14	Nov 14 - ene 15	Dic 14 - feb 15	Ene - Mar 15	Feb - abr 15	Mar - may 15	Abr - jun 15	May - jul 15	Jun - ago 15	Jul - sep 15	Ago - oct 15	Sep - nov 15	Oct - dic 15		
Informales	4.932	4.986	5.025	5.016	5.004	5.049	5.151	5.239	5.240	5.205	5.109	5.086	5.063	5.109	5.156	5.168	5.204	5.162	5.152	5.158	5.197	5.142		
Ninguno	119	135	149	142	133	130	135	134	138	147	141	138	128	133	124	134	135	135	126	128	140	142		
Primaria	1.387	1.397	1.391	1.383	1.407	1.428	1.477	1.489	1.482	1.432	1.390	1.365	1.376	1.403	1.435	1.429	1.428	1.417	1.404	1.408	1.404	1.380		
Secundaria	2.564	2.584	2.599	2.583	2.573	2.575	2.618	2.698	2.723	2.759	2.694	2.701	2.676	2.739	2.752	2.754	2.771	2.728	2.738	2.712	2.778	2.745		
Superior	860	869	884	908	890	915	920	917	895	863	880	878	881	833	843	848	868	881	882	910	874	875		
No informa	2	1	89	89	89	0	0	1	1	4	4	4	1	1	2	3	3	2	1	1	1	0		

Fuente: Departamento Administrativo nacional de Estadística (DANE)

Como se evidencia en el cuadro o tabla 2, del 2012 al 2013 se produjo un crecimiento de casi un punto en el PIB de Colombia, y una disminución de considerable de la informalidad, una relación directamente proporcional, que es un caso casi particular en los dos primeros años de la mayoría de gobernantes distritales, pero es en el periodo 2015 donde también cae la informalidad y de igual manera la tasa de crecimiento del PIB. A la luz de éste cuadro refleja que nuestro objeto de estudio (informalidad), ha estado por encima del 40%, que es una cifra considerablemente alta y hay que tener en cuenta varios factores como:

- a. La salida de la marca Mazda (en nombre Compañía Colombiana Automotriz) en el ensamblaje de vehículos automotrices, que trasladó su planta a México y la fábrica de neumáticos Michelin.
- b. El traslado de la fábrica cervecera Bavaria al municipio de Tocancipá debido a sus altos costos tributarios.
- c. El incremento a los impuestos empresariales por parte del gobierno distrital, y las controversias en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) causó que otras pequeñas y medianas empresas migraran hacia otros municipios vecinos.
- d. La falta de coordinación del gobierno distrital, para con el sector empresarial para capacitar con entidades como el SENA a las personas informales, e insertarlas en el mercado formal.

Para trimestre móvil enero – marzo de 2012:

La proporción de informales como parte de los ocupados en Bogotá, representan más del 40% de la población ocupada (1.752), una considerable cifra como porción de la población ocupada (3.879).

Para este mismo periodo en las 13 principales ciudades, es el comercio, hoteles y restaurantes el sector que más reporta porción de informalidad (2.029), es de notar que los servicios comunales (812) y la industria manufacturera (630) son los que siguen en el orden que se mencionan.

El factor educativo muestra que en las 13 principales ciudades, los bachilleres representan la mayor cantidad (2.564), pero también preocupa que la porción de población con educación superior (741), es mayor a los que no tienen educación (124).

Para trimestre móvil octubre – diciembre de 2012:

La proporción de informales como parte de los ocupados en Bogotá, se incrementó con referencia al iniciar el gobierno Petro (1.920), pero de igual manera la población ocupada también se incrementó respecto al primer trimestre del año (4.070).

Para este mismo periodo en las 13 principales ciudades, es el comercio, hoteles y restaurantes el sector que más reporta porción de informalidad (2.156), es de notar que los servicios comunales (893) y la industria manufacturera (731) son los que siguen en el orden, de igual forma, tienen un incremento respecto al inicio del gobierno.

El factor educativo muestra que en las 13 principales ciudades, los bachilleres siguen representando la mayor cantidad (2.716); es de notar que respecto al cuadro No. 2, tanto el PIB Bogotano, como el nacional, tienen un crecimiento muy similar 4,1% y 4%.

Para trimestre móvil octubre – diciembre de 2013:

La proporción de informales como parte de los ocupados en Bogotá, disminuyó con referencia al mismo trimestre del año anterior (1.800), pero la población ocupada se incrementó (4.132) y es de reconocer el esfuerzo de la administración distrital.

Para este mismo periodo en las 13 principales ciudades, es el comercio, hoteles y restaurantes el sector que más reporta porción de informalidad (2.190), es de notar que los servicios comunales (828) y la industria manufacturera (629) son los que siguen en el orden, pero relativamente estas cifras son constantes respecto al mismo periodo trimestral del año 2012.

El factor educativo muestra que en las 13 principales ciudades, los bachilleres siguen representando la mayor cantidad (2.636), pero se disminuye la proporción respecto al mismo trimestre anterior; es de notar que respecto al cuadro No. 2, el PIB colombiano es 0,9 puntos porcentuales superior al Bogotano (4,0%), pero por lo general tienen crecimientos porcentuales muy similares.

Para trimestre móvil octubre – diciembre de 2015:

La proporción de informales como parte de los ocupados en Bogotá, disminuyó con referencia al inicio del gobierno Petro (1.798), pero la población ocupada se incrementó (4.259), administración distrital se le puede reconocer el éxito en política pública de empleo en lo que reflejan las cifras.

Para este mismo periodo en las 13 principales ciudades, es el comercio, hoteles y restaurantes el sector que más reporta porción de informalidad (2.176), es de notar que los servicios comunales (892) y la industria manufacturera (633) son los que siguen en el orden; como se puede evidenciar, estas cifras son relativamente constantes en las principales ciudades colombianas.

El factor educativo muestra que en las 13 principales ciudades, los bachilleres siguen representando la mayor cantidad (2.745), pero han crecido respecto al inicio del gobierno; es importante tener en cuenta, es aquí donde el PIB Bogotano está 0.8 puntos porcentuales por encima del colombiano (3,1%) y muestra en cierta manera que la capital al tener la mayor cantidad de población, es un motor generador de crecimiento económico para el país.

Lo que causa de la informalidad, es una respuesta que ha sido abordada desde diversas perspectivas, este fenómeno es algo que afecta la mayoría de ciudades latinoamericanas, pero dentro de los posibles elementos que pueden incidir a la existencia de la economía informal se pueden inferir:

- Las tasas de interés: El sistema financiero posee unas altas tasas de colocación, ello dificulta el acceso a la formalización laboral, para que tengan músculo financiero y



logren expandirse, puesto que las pequeñas y medianas empresas no tienen acceso a créditos; por consiguiente, la informalidad es la opción más fácil para este tipo de empresas.

- Las tasas impositivas: Como se vio en el caso de “Bogotá Humana”, Bavaria trasladó su planta de producción fuera de la capital, ello hizo que las personas que fueran despedidas e indemnizadas en el caso de que no encontraran empleo, optaran por la vía más fácil: la informalidad.
- (Montenegro, 2004) Las normas locales e internacionales: Algunos expertos, coinciden en que el marco legal es muy rígido; ya que hay una excesiva regulación respecto a las modalidades de contratación, condiciones de despido y número de horas a trabajar. (Ibídem) Ciertamente, ello haría que las empresas busquen abaratar costos y utilicen formas de contratación más baratas, las cuales no proveen a sus empleados de seguridad social.
- Política Social: La política social en el caso del distrito, podría ser una de las causas de informalidad, puesto que la combinación de programas de seguridad social y protección social fracciona el mercado laboral en un sector formal y otro informal.(ibídem) Dicha segmentación motiva a los trabajadores y empresas a buscar empleo e invertir en actividades informales; promueve incentivos a trabajadores y empresas para violar las leyes concebidas para proteger a los trabajadores, y no reduce eficazmente las desigualdades en la distribución del ingreso.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alameda, R. (2004). *Enfoques sectoriales del desarrollo, un seguro de desempleo*, Álvaro Montenegro. Colección aportes. Academia colombiana de ciencias económicas. Bogotá D. C., Colombia. Esfera editores

Alameda, R. (2004). *Enfoques sectoriales del desarrollo, sector industrial*, Gabriel Poveda Ramos. Colección aportes. Academia colombiana de ciencias económicas. Bogotá D. C., Colombia. Esfera editores.

Banco de la República. *Series Históricas*. Recuperado 16 septiembre de 2016 de <http://www.banrep.gov.co>

Bogotá Humana. *Plan de Desarrollo*. Gustavo Petro Urrego (2012 – 2016). Bogotá D. C. – Colombia.

Colombia (Bogotá): Secretaría de Hacienda de Bogotá. Presupuesto de Bogotá. Productos, metas y resultados. *Presupuesto orientado a resultados*. **Recuperado el 05 de mayo de 2014, hora: 15:10 de** <http://nuevaweb.haciendabogota.gov.co/shd/productos-metas-y-resultados-pmr>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Series de tiempo, EIH. Colombia, Bogotá. Recuperado el 15 de septiembre de 2016, de <http://www.dane.gov.co>

Keynes, J. M. (2006). *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*. México D. F.: Fondo Cultura Económica.

Keynes, J.M. (1976). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Bogotá: Editorial Fondo Cultura Económica.

Max-Neef, M. (1986). *Economía Descalza: señales desde el mundo invisible*. Estocolmo, Buenos Aires, Montevideo: Editorial Nordan

Max-Neef, M. (1997). *Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro*. Medellín – Colombia: Proyecto 20 Editores.

Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá como Vamos. Ciudadanía, planes de desarrollo. Recuperado el 19 de abril de 2016, hora: 14:25 de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota humana](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota_humana)

Secretaría Distrital de Salud. Bogotá como Vamos. Ciudadanía, planes de desarrollo. Recuperado el 17 de octubre de 2016, hora: 11:30 de [http://www.saludcapital.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota a humana](http://www.saludcapital.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota_a_humana)

Semanario Voz (2012). *Estado de Bogotá, social*. Bogotá D. C. – Colombia.

Juan Carlos Flores. Juan Carlos Flores rinde Cuentas. Recuperado el 29 de noviembre de 2016, hora: 9:30 am de <http://juancarlosfloresrindecuentas.blogspot.com.co/>.

Semana Revista (2012). *Bogotá en las Finanzas, Salud Capital y Colegios*. Bogotá D. C. – Colombia.

Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Madrid – España: Editorial Planeta.

## CONCLUSIONES

Es muy loable el avance logrado por Bogotá Sin Indiferencia, en términos educativos, debido a que la ciudad de una u otra manera se le garantizó este derecho consagrado en la Constitución, logrando una ventaja de la educación a nivel nacional. En el Plan Sectorial de Educación se presupuestó en la ciudad en 6 billones 434.935 millones de pesos, que representó el 49.3% del gasto social del cuatrienio y el 31% del total del presupuesto de la ciudad.

Se trataron de proyectar estas políticas educativas en el tiempo, para dar continuidad en los posteriores gobiernos. En el desarrollo de este documento no se evidencia una relación directa entre la calidad de las condiciones propicias para el desempeño del proceso educativo de los niños y la calidad en términos académicos y pedagógicos. De igual forma, en tema de infraestructuras y condiciones de entorno y al interior del colegio, como equipamiento, cambiaron con el lema “Bogotá, una gran escuela”.

Se articularon factores de la nutrición, el desplazamiento, el acceso y los medios, consolidaron el objetivo del colegio como un todo. Los niños y niñas ahora le pueden dar un mayor valor al colegio y así viceversa, pero el avance más significativo estuvo en la construcción y reforzamiento de los colegios, sin embargo varios contratistas incumplieron sus cláusulas en más de 25 sedes, causó recargos en entregas de las obras, causando traumatismos en el sistema educativo.

Como se mencionó anteriormente, se articuló un tema muy importante, que fue la alimentación, y se trató de mitigar un problema que permitía ver una serie de inconvenientes para los jóvenes y sus familias. La desnutrición en los jóvenes se asoció a falta de atención, deserción escolar, mal desempeño académico, mala convivencia y problemas de salud y fue este programa

muy eficaz en el sector educativo, siendo bien acogido por todas las familias, ayudando a sopesar su carga económica.

En materia de salud, se eliminaron las barreras de acceso económicas para las personas de los niveles I y II de SISBEN al otorgar gratuidad en salud (Se les exoneró del pago de la cuota moderadora de las actividades que demandaban la población pobre asegurada al Régimen Subsidiado).

Se eliminaron las barreras de acceso geográficas para la población pobre de Bogotá, que demanda servicios de salud la red pública adscrita a la Secretaría de Salud, a través de la implementación de la estrategia de atención primaria en salud, de los equipos de *Salud a su Hogar* y se establecieron rutas de la salud, las cuales consistían en un transporte para pacientes en limitaciones físicas, para mujeres embarazadas y personas de la tercera edad.

Los elementos microeconómicos que trataron de mitigar el desempleo fueron logros para *Bogotá Sin Indiferencia* en materia de inclusión, puesto que la administración distrital buscó brindar opciones de negocio a los vendedores ambulantes, reubicándolos en zonas del distrito para desarrollar sus actividades económicas, ello tuvo varios impases puesto que algunos vendedores no quisieron estar reubicados para desarrollar alguna actividad económica.

El Instituto para la Economía Social (IPES), el Fondo de Ventas Populares (FVP) y la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE), fueron las entidades que se encargaron de mitigar la informalidad laboral en la ciudad, dado el caso que muchas personas de distintas regiones del país, migraban a Bogotá como consecuencia de la violencia causada por grupos alzados en armas. La administración Distrital logró reducir indicadores de NBI con las estrategias mencionadas, y según ellos, la población bogotana debajo de la línea de pobreza venía en crecimiento que estaba en el 50% y la indigencia en el 17% para el 2002, pero se lograron reducir al 35% y 5% respectivamente.

Cabe notar que a la administración de Luis Eduardo Garzón, no tuvo estrategias concretas para reducir la informalidad laboral, desde el punto de vista de la alianza con la empresa privada, se llevaron a cabo reuniones con la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) para contactar

empresas que pudieran emplear jóvenes y personal, pero algunas discrepancias probablemente ideológicas no hicieron que dichas alianzas fueran consistentes.

*Bogotá Positiva* tuvo unos logros educativos considerables, que desde la óptica técnica se deben a la continuidad e inicio gestante del plan de desarrollo anterior, si bien es cierto que el último secretario de educación Abel Rodríguez continuó con Samuel Moreno, los logros en infraestructura fueron buenos, puesto que los contratos que no se ejecutaron en *Bogotá Sin Indiferencia* fueron efectivos y la inversión en educación fue constante, puesto que se construyeron 5 nuevos colegios en la ciudad, y se dio contratación a más de 2000 docentes calificados como excelentes, que provenían de colegios “normales” encargados de capacitar educadores.

La red pública hospitalaria, tuvo unos nuevos contratos de ambulancias para atender emergencias en la ciudad, pero el sistema de contratación a los empleados del sector salud, principalmente hospitales, fue cuestionado fuertemente debido a que se realizó a través de cooperativas y no fue directa con la entidad. Muchos contradictores políticos del plan de desarrollo, encontraron elevados costos en lo que refiere a insumos y las ambulancias, ello comprometió al mismo Alcalde Mayor y al secretario de salud Héctor Zambrano, que posteriormente fue condenando por recibir coimas en los contratos de ambulancias y hospitales; los programas de salud a su casa, continuaron y fueron eje principal de Samuel Moreno.

En materia de informalidad laboral no hubo mayores cambios, pero si se lograron más alianzas con empresas privadas y se obtuvo una alianza con la empresa Colsubsidio, para capacitar a jóvenes habitantes de la calle, para que fueran insertados en el mercado laboral y así mitigar las crecientes cifras que venían en ascenso. También a través del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez (IDIPRON), en cabeza del sacerdote católico salesiano Javier de Nicolás, logró reducir la indigencia de un 17% a un 12% (2010) como conexas a la informalidad laboral, la estrategia fue tomarlos de la calle, brindarles un techo, aseo y luego enseñarles manualidades y algunos fueron capacitados para trabajos de desarrollo urbano (pavimentación, recolección de basuras ó limpieza de parques).

Los contradictores del plan *Bogotá Positiva* cuestionaron fuertemente el trabajo del Padre Nicolás, puesto que no consideraban procedente delegar en jóvenes ex habitantes de calle, labores urbanas de aseo y mantenimiento de vías, y lo vieron como un posible foco de corrupción, puesto que para ello estaban destinadas otras entidades como el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAERMV) y desde el punto de vista técnico, se podían realizar traslados presupuestales de recursos hacia el IDIPRON sin soportes técnicos y/o financieros.

Las estrategias empleadas para la consecución de los objetivos en *Bogotá Humana* en materia educativa, fue causa de una trazabilidad de los planes de gobierno anteriores, los cuales tuvieron grandes estrategias para dar gratuidad desde los jardines hasta la básica primaria. Si bien es cierto, varias estrategias del gobierno distrital, venían de la Nación, el Alcalde Petro, decidió atribuirse la gratuidad como un éxito de su plan de desarrollo.

Los logros cognitivos, tuvieron grandes detractores como el Concejal Juan Carlos Flores, pues según él, se descuidó el seguimiento a la calidad educativa, la seguridad en los colegios y se incrementaron las cifras de vandalismo, drogadicción y embarazos en menores de edad dentro de los establecimientos educativos; las Pruebas PISA no fueron las mejores puesto que en el 2014 se descendió en cinco puntos con referencia al 2012. La Concejal María Victoria Vargas mostró ante medios de comunicación, videos en los cuales se mostraba el tráfico de estupefacientes entre menores de edad en un colegio; ello la administración distrital lo desmintió y lo mostró como más una estrategia política que informativa.

Uno de los principales logros que fueron muy palpables fue el destino de recursos para la construcción de una sede de la Universidad Distrital en el sur, en la zona de Bosa Porvenir, puesto que ninguno de burgomaestres anteriores había contemplado la construcción de ella, y desde el punto de vista presupuestal, se comprometieron recursos por dos años más mediante vigencias futuras para terminar y dejar en funcionamiento la sede de pregrados y posgrados para cualificación de los ciudadanos en la zona sur occidente de la ciudad.

La red pública de salud, tuvo que cargar con escándalos de corrupción de la administración anterior, pero siguió con los programas principales como *salud a su casa*, que buscó la

ampliación a las zonas más alejadas de la ciudad, y se permitió a mas jóvenes estudiantes de medicina, de la Universidad Nacional, realizar sus prácticas en las redes distritales, algo que no se hacía desde hacía muchos años debido a trámites burocráticos entre la Nación y el Distrito.

Uno de los temas en infraestructura hospitalaria que se lograron, fue la compra del Hospital San Juan de Dios, un antiguo hospital donde estaban enlazados los entes como la Nación, el Departamento de Cundinamarca y lógicamente el Distrito. La compra por parte del Distrito, incluidos sus pasivos, causaron discrepancias, en donde desde el punto de vista económico, se enfrentaba a la disyuntiva de adquisición o mejoramiento de la red pública actual.

En relación a la informalidad laboral, una de sus prioridades era crear las condiciones dignas de trabajo, por medio del apoyo del sector público y privado que permitieran facilitar los programas de formalización, emprendimiento y generación de empleo, aunque la Secretaria de Desarrollo Económico (SDDE) y el Instituto Distrital para la Economía Social (IPES), tuvieron un compromiso fuerte en trabajar por esta loable causa, los esfuerzos no fueron suficientes ya que el consejo de Bogotá no aprobaba mas presupuesto para su gobierno, lo que llevo a que los indicadores que se habían establecido para apoyar la informalidad laboral no tuvieron éxito. Se reivindica que logro sacar a 500.000 personas de la pobreza, garantizar a los estratos 1 y 2 tuvieran un mínimo vital de agua y obtener un descuento en los costos de transporte para los mas desfavorecidos para que ellos puedan tener mas recursos económicos.



## Bibliografía

- Vargas, C. S. (2012). La Definición de Política Pública. *Dossier* , 9.
- Roth, A. N. (2002). Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación. 1 (1), 26.
- Muller, P. Las Políticas Públicas. Universidad Externado de Colombia.
- FAO, O. d. (2013). *Informe sobre las Políticas Públicas*.
- Garcia, M. B., & Ramirez Chaparro, C. (2008). Política Pública Territorial. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Planeación, D. N. (s.f.). DNP. Recuperado el 5 de Octubre de 2016, de Departamento Nacional de Planeación : <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>.
- Deubel, A. N. (2007). *Políticas Públicas Formulación, Implementación y Evaluación*. (Vol. II). Bogotá: Ediciones Aurora.
- Vargas, C. S. (2009). La Evaluación y el Ananlisis de las Políticas Públicas. *Opera* , 9.
- Planeación, D. A. *El Papel de los Consejos Territoriales de Planeación*. Escuela Superior de Administración Pública.
- Arroyabe, S. (2014). *Las Políticas Públicas en Colombia Insuficiencia y Desafios*. Universidad Nacional de Medellín.
- M, M. N. (1986). *Ecoómia Descalza*. Buenos Aires: Nordan.
- Neff, M. (1986). *Economía Descalza*. Buenos Aires: Nordan.
- Banco de la República. (2016). *Series Historicas*. Banco de la República , Bogotá.
- Secretaría Distrial de Planeación. (s.f.). Recuperado el 19 de Septiembre de 2016, de Secretaría Distrital de Planeación:  
[http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota\\_sin\\_i ndiferencia](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota_sin_i ndiferencia)
- J, K. (2006). *Teoría General de la Ocupación, el Interes y el Dinero*. Mexico D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Departamento Administrativo Nacional DANE. (s.f.). *DANE*. Recuperado el 15 de Septiembre de 2016, de <http://www.dane.gov.co>
- FEDESARROLLO. (Abril de 2008). (L. I. S.A., Ed.) *Tendencia Económica* .
- Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá. (19 de Abril de 2016). *SDP*. Obtenido de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota\\_sin\\_i ndiferencia](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota_sin_i ndiferencia)
- Silva, J. D. (2007). Secciones Ordonarias por el Consejo del Partido Liberal.

Salud, S. D. (2002). *Sistema de Vigilancia Epidemiológica Alimentaria y Nutricional*. SISVAN, Bogotá.

Organización Internacional del Trabajo. (s.f.). *Organización Internacional del Trabajo*. Recuperado el 20 de Abril de 2016, de <http://iol.org/global/topics/skills-knowledge-and-employability/lang-es/index.htm>

Garzon, L. E. (2004-2007). *Bogotá sin Indiferencia. Plan Nacional de Desarrollo*. Bogotá.

Castañeda. (25 de Julio de 2002). Colombia y el Modelo Neoliberal. *Universidad de los Andes de Venezuela*.

Moreno, S. (2010). *Plan de Desarrollo- Bogotá Positiva para Vivir Mejor*. Bogotá.

Neef, W. (2000). *La Idea del Estado en la Edad Moderna*. Madrid: Nueva Epoca Madrid.

Lopez, C. (18 de Diciembre de 2011). *Radio Santafé*. Recuperado el 10 de Septiembre de 2016, de Radio Santafé: <http://www.radiosantafe.com/2011/12/18/clara-lopez-defiende-obra-de-samuel-moreno-fueron-4-anos-de-transformacion-afirma/>

Petro, G. (2012). *Plan de Gobierno - Bogotá Humana*. Bogotá.

Voz, S. Estado de Bogotá.

DANE. (s.f.). *DANE*. Recuperado el 15 de Septiembre de 2016, de <http://dane.gov.co>

Flores, J. C. (s.f.). *Juan Carlos Flores Rinde Cuentas*. Recuperado el 29 de Noviembre de 2016, de <http://juancarlosfloresrindecuentas.blogspot.com.co/>.

Montenegro, A. (2004). *Enfoques Sectoriales del Desarrollo, un Seguro de Desempleo*. (A. C. Económicas, Ed.) Bogotá: Colecciones Aportes.